



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ARAGÓN

CREACIÓN DEL REGLAMENTO DEL FONDO Y DE LA
DIRECCIÓN DEL FONDO AUXILIAR PARA LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

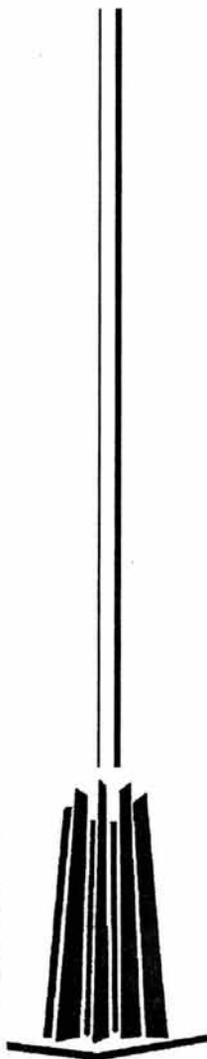
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A:
ROSA MARÍA AGUILAR SOLORIO

ASESOR: LIC. EDUARDO TEPALT ALARCÓN

SAN JUAN DE ARAGÓN, EDO. DE MÉXICO.,

2004





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTO:

A Dios porque gracias a él existo y vivo disfrutando de las maravillas de su amor.

A mis padres Salvador Aguilar y Socorro Solorio por el amor, paciencia y apoyo con que siempre han acompañado los días de mi vida.

A mi esposo Francisco Javier Quintero Sánchez que con su fortaleza y perseverancia me enseñó a poner los pies en la tierra, y con su amor me devolvió la capacidad de volver la mirada al cielo.

A mis hijas: Lucía Noemí, Judith Angelina y Claudia Elena Quintero Aguilar por ser bendito tesoro de amor y de sonrisas que siempre alegran mi vida.

A mis hermanos: Rogelio, María Dolores, María Consuelo, José, Salvador, María Teresa, Martha, Gerardo, Katy, Ofelia y Gustavo por su apoyo, cariño y comprensión.

A la familia Aguilar Alamilla por su espléndido apoyo de toda la vida y por haberme abierto las puertas de su casa y de su corazón.

A mi maestro Lic. Odilón González Duana y a su queridísima esposa Isabel, a él por el cúmulo de conocimientos, voluntad y principios que siempre buscó inculcarme. A él y a su esposa, por el tiempo en que su casa fue la mía, compartieron conmigo el pan y seguimos disfrutando de una fraternal amistad.

A mi asesor el Lic. Eduardo Tepalt Alarcón por su valiosa contribución para la conclusión de éste trabajo, con todo respeto y admiración.

A María Eugenia Díaz de Buenrostro, Gustavo López, Jorge Zárate, Erick Rafael, Arturo Torres, María Consuelo Aguilar y a mil personas más que no mencioné pero que han sido ejemplo y pieza clave en mi proyecto de vida.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES SOBRE EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

	Página
1.1 Sistema Jurídico	1
1.2 Jerarquía del Sistema Jurídico	7
1.3 Principios Generales de la Carta Magna	13
1.3.1 Supremacía Constitucional	13
1.3.2 Principio de Rigidez Constitucional	16
1.3.3 De la Inviolabilidad de la Constitución	20

CAPÍTULO 2

LA FACULTAD REGLAMENTARIA EN MÉXICO

2.1 Facultad reglamentaria en México	23
2.2 Inconstitucionalidad de los reglamentos y, medios para atacar los reglamentos inconstitucionales	32
2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	36

CAPÍTULO 3

PROPUESTA: CREACIÓN DEL REGLAMENTO DEL FONDO Y DE LA DIRECCIÓN DEL FONDO AUXILIAR PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

3.1 Facultades reglamentarias en el Estado de Michoacán	41
3.2 Estudio del Caso del Fondo y Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Michoacán	51
3.3 Propuesta: Proyecto de Reglamento del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.	68

Conclusiones.

Bibliografía.

INTRODUCCIÓN.

El tema de Tesis que hemos elegido, y al que denominamos: **Creación del Reglamento del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo**, hace referencia a la creación de un "Fondo", el cual fue integrado a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, en sus Títulos Noveno y Décimo, por Decreto de 30 de noviembre de 1989, y cuya Exposición de Motivos presentada por el entonces Gobernador de Michoacán Jaime Genovevo Figueroa Zamudio al Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado: Ing. Ascensión Orihuela Bárcenas, hace mención de la necesidad de integrar algunos cambios a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, con el fin de hacerla más ágil y asequible a las condiciones de la modernización administrativa, así como a una eficaz administración de justicia, para lo cual se requiere de medios económicos suficientes que le permitan satisfacer con desahogo sus diversas necesidades, y hace una lista de todas ellas, las que detallaremos en el capítulo No 3 de este trabajo de investigación.

Según esta Exposición de Motivos presentada al Congreso por el entonces Gobernador, los apoyos económicos que en base al artículo 60 Fracc. II de la Constitución Política del Estado de Michoacán, brinda el Gobernador al Poder Judicial, no son suficientes para el ejercicio expedito de sus funciones, por lo que se propone la creación de un fondo auxiliar para allegarse de recursos adicionales y que no están contemplados en el Presupuesto de Egresos del Estado.

El Fondo Auxiliar se integra con dos clases de recursos: los propios del Tribunal de Justicia y los ajenos a él, de los cuales solo mencionaremos algunos: los primeros o propios del Tribunal de Justicia están constituidos por el monto de cauciones y multas que se impongan y se hagan efectivas por los Tribunales del Estado, los intereses que se generen por inversiones de los depósitos o valores cuando no se reclamen dentro de los plazos que fija la Ley y los segundos o ajenos,

se constituyen con los depósitos en efectivo y valores que por cualquier causa se realicen ante los Tribunales del Estado o ante otras autoridades, cuando deban realizarse ante las autoridades judiciales.

Cómo veremos, dicho Fondo es tan importante en sus fines, como en la cuantía de los recursos económicos de los que solo hemos mencionado algunos, de un total que lo conforman; por lo que afirmamos categóricamente que su efectividad debe asegurarse dotándolo de la reglamentación a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Judicial Local, que en su Título Noveno: De la Dirección Administrativa y del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, Capítulo I: De la Dirección Administrativa e Integración del Fondo Auxiliar, art. 128 que reza: **La Dirección Administrativa dependerá del de la Presidencia del Supremo Tribunal, y se integrará con un Director y el personal que a juicio del Presidente se requiera para la atención de los servicios de la misma. Las atribuciones de la Dirección serán determinadas por el Pleno del supremo Tribunal de Justicia y el reglamento respectivo.**

El reglamento a que se enuncia en la Ley, no existe, y esto propicia que por no tener una delimitación de atribuciones y carecer de una política económica reglamentada, se dificulte tener los controles necesarios para el manejo de los recursos que constituyen el Fondo y que resultan nada despreciables en su cuantía.

En el capítulo 1 de este trabajo, estudiaremos las bases sobre las cuales gira nuestro Sistema Jurídico Mexicano, el cual encuentra su origen y fundamento en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y que a través del Método Histórico nos vá reflejando la experiencia de una sociedad, en el tiempo y en los acontecimientos jurídicos, políticos, sociales, económicos y culturales; los que a través de la historia ayudan a determinar las bases para garantizar que el bien común se cumpla. La importancia de la jerarquía del Sistema Jurídico y los Principios Generales de la Carta Magna, también serán motivo de estudio en este capítulo.

En el capítulo 2, La Facultad Reglamentaria en México: atenderemos primeramente a lo que dispone nuestra Constitución Mexicana, por ser la norma Suprema del Orden Jurídico Mexicano, y que en su artículo 89, Fracc. I, faculta al Presidente de la República en materia reglamentaria.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, nos señala a quien corresponde la elaboración de proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República, así como los requisitos de validez. Inconstitucionalidad de los reglamentos, y medios para atacar los reglamentos inconstitucionales, se estudiarán dentro de este capítulo. Todo esto atendiendo a las Leyes, a la Doctrina del Derecho y a la Jurisprudencia de los Tribunales Federales.

En el capítulo 3: Facultades Reglamentarias en el Estado de Michoacán, nos remitiremos a la Constitución Política del Estado, que en su artículo 60, Fracc. I, otorga facultades reglamentarias al Gobernador del Estado, haremos el estudio del Caso del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Michoacán, lo que establece la Ley, y lo que sucede en la práctica, por ser conforme a la Ley y a los Principios de Derecho que consagra nuestra Carta Magna. En este Capítulo 3 presentaremos una propuesta para cerrar nuestro trabajo en la que ponemos a su consideración el Proyecto de Reglamento del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES SOBRE EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

1.1 Sistema Jurídico

1.2 Jerarquía del Sistema Jurídico

1.3 Principios Generales de la Carta Magna

1.3.1 Supremacía Constitucional

1.3.2 Principio de Rigidez Constitucional

1.3.3 De la Inviolabilidad de la Constitución.

1.1 Sistema Jurídico

Nuestro sistema jurídico mexicano, está formado por un complejo de normas o preceptos de derecho, ordenados y enlazados entre sí de tal manera que constituyen un todo sistematizado, este complejo normativo obedece a que los preceptos de derecho de un mismo sistema jurídico, aún siendo de rangos diferentes dentro de una escala normativa obedecen a la unidad que les confiere la norma Constitucional y que es la que les da vida. A su vez las normas jurídicas son válidas si pertenecen a un determinado ordenamiento jurídico, siempre y cuando obedezcan en su creación a la norma básica de ese ordenamiento.

La Constitución es un complejo de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar, facultar, ordenar, asignar atribuciones, imponer límites y prohibir. El fundamento Jurídico de una Constitución lo constituye una constitución más antigua, esto lo veremos en detalle más adelante.

Nuestro sistema jurídico mexicano pertenece a un sistema de derecho escrito y se constituye a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que es la norma suprema en nuestro país al ocupar la cúspide de la pirámide jurídica, le siguen en orden de importancia, las leyes federales, tratados internacionales, leyes ordinarias, reglamentos y normas individualizadas, y que llevado a la forma escrita, ante órganos facultados y mediante las formalidades que dicta la Ley Fundamental aseguran su observancia y garantizan su cumplimiento.

Para el maestro García Máynez, Eduardo:

¹Todo precepto de derecho pertenece a un sistema normativo, tal pertenencia depende de la posibilidad de referir directa o indirectamente la norma en cuestión a otra u otras de superior jerarquía y en última instancia, a una norma suprema, llamada Constitución o ley fundamental. Todos los preceptos que se hallan mediata o inmediatamente subordinados a la Constitución Mexicana, por ejemplo, forman parte del sistema jurídico de nuestro país.

¹GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, México, Porrúa, 2000, 51a. ed., p.79

Visto lo anterior podemos afirmar que en nuestro sistema jurídico mexicano, la norma fundamental que es la Constitución es la que le da unidad a todas las normas de derecho que forman parte de este sistema ya sea que se encuentren referidas a aquella directa o indirectamente, y todas las demás normas jurídicas quedarán en una relación de subordinación con relación a ella, y es ella misma quien les determinará esa pertenencia a nuestro sistema jurídico.

A través del método histórico es que llegamos al conocimiento del origen de la norma de derecho y su evolución a través del tiempo y el espacio. Las fuentes históricas las encontramos en todos aquellos documentos que nos dan a conocer el camino o trayectoria por la que van transitando los preceptos de derecho hasta alcanzar su perfeccionamiento o su actualización a los casos concretos que se presenten y que son sometidos a las autoridades o tribunales encargados de llevar a cabo su formulación, aplicación y/o interpretación.

El maestro Fernando Tena Ramírez nos explica que:

² El método histórico aplicado en materia Constitucional ofrece la posibilidad, por lo que hemos visto de llegar a una interpretación que se aparte del texto formal. Dicha escisión se hace palpable cuando un mismo texto intacto soporta sucesivamente (es decir, en el devenir histórico, en la evolución social) diversas interpretaciones.

El hecho de que la doctrina proponga, simultánea o sucesivamente, diferentes soluciones en materia Constitucional, no puede entrañar nunca la misma trascendencia de las variantes interpretativas que emanan de la autoridad, en éste último caso, la letra incólume ha sido alterada en su contenido por quien de hecho puede variarla, todo ello bajo el influjo de factores sociales, históricos, que actúan a través del intérprete...

Si analizamos el contenido anterior, nos damos cuenta de la trascendencia de la interpretación de la norma jurídica en nuestro país, la cual al realizarse por los órganos y mediante las formalidades que la propia Constitución determine, viene a darle vida y actualidad en su aplicación a la norma, y la importancia de que un solo texto de la ley, sirva para dar solución a casos tan diversos, que son presentados ante

²TENA RAMÍREZ, Fernando, Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1981, 18a. ed., p. 81.

los tribunales, tomando en cuenta los factores sociales e históricos que inspiraron la creación de la norma

En México toca a los tribunales federales establecer la jurisprudencia. Para que ésta se dé es necesario que la interpretación de la ley se aplique a cinco casos concretos, que se resuelva en el mismo sentido y que se generalice. La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia llena en muchas ocasiones los vacíos que deja la ley.

Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece jurisprudencia sobre alguna cuestión a ella sometida, se considera obligatoria para todos los tribunales inferiores de la República y en todos los casos subsecuentes que se presenten ante ellos deberán acatarla y aplicarla.

La jurisprudencia es la ciencia del derecho a través de la cual, el método histórico marca la pauta o directriz que ha de seguir la interpretación de la norma.

El maestro Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, en su curso de Derecho Administrativo, primer curso nos dice acerca de la jurisprudencia:

³La palabra jurisprudencia deriva del latín *iurisprudentia*, proveniente de las raíces *ius* que significa el derecho, lo justo, y *prudentia* que quiere decir previsión, conocimiento, por lo que es aquella virtud intelectual que permite al ser humano conocer lo que debe hacer o evitar. Por ello, en el campo del Derecho la jurisprudencia constituye la interpretación que de manera habitual y reiterativa hacen los órganos jurisdiccionales, en el ejercicio de la función jurisdiccional, de los preceptos legales y reglamentos, en los asuntos que les son sometidos a su consideración.

Lo que comenta el maestro Delgadillo Gutiérrez nos remarca una vez más cómo el juzgador a veces apartándose de la literalidad de lo escrito, se encuentra con el trasfondo y por lo tanto el espíritu contenido en la norma jurídica aplicable.

La historiografía jurídica sobre el derecho romano se realizó en Europa, a través de los glosadores y post glosadores, y los representantes de diversas corrientes jurídicas de la Europa medieval que analizaron sobre todo el derecho romano.

³ DELGADILLO, GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, primer curso, México, Limusa., 2000, 2 a. edic., pp 77 y 78.

En nuestro país, fueron los cronistas laicos y religiosos los primeros que le dan importancia al fenómeno jurídico histórico y describen las culturas precolombinas como fenómeno jurídico al estudiar el derecho y las costumbres de los naturales, éste trabajo ha permitido reconstruir en buena medida el orden jurídico de los mayas, mexicas y tarascos.

A la instauración de la República, se hace la publicación de numerosos trabajos en revistas y periódicos sobre historia del derecho, donde se estudia el derecho europeo en general, el derecho español y también sobre la historia de la codificación del derecho en México, en las materias de derecho civil y derecho penal, sobre el desarrollo del derecho mercantil; la recepción del derecho romano, etc.

Así tenemos que en 1824 surgió la primera Constitución de la República Mexicana con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Ésta Constitución contenía las verdaderas tradiciones y principios del derecho público mexicano. El acta constitutiva contiene un capítulo relativo a la forma de gobierno y a la religión, sobre la división de Poderes : Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, y Poder Judicial, y prohibió el que pudieran reunirse dos o más de éstos poderes en una sola corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Para el legislativo se creó un sistema bicamarista, compuesto de una cámara de diputados y una cámara de senadores.

Se establece el federalismo como forma de gobierno, y faculta a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las faltas o de las infracciones a la Constitución o leyes generales, aunque en realidad no constituía en nada un sistema de control a favor de los derechos del hombre pues en realidad no existió ningún medio para tal finalidad.

En 1835 el General Antonio López de Santa Ana, convocó a un Congreso, declarándose por sí y ante sí autorizado para reformar la Constitución de 1824. En diciembre de 1836 se promulgaron las “Siete Leyes Constitucionales”. Esta Constitución establece como forma de gobierno la República Democrática Central,

los Estados cambian de nombre llamándose departamentos que con escasas facultades para su vida y gobierno, quedan sujetos al gobierno del centro. Su relevancia consiste en haber creado el llamado “Supremo Poder Conservador” que consistía en un superpoder, con infinidad de facultades y de autoridad, entre sus facultades estaba la de declarar la nulidad de las leyes, declarar nulos los actos del Ejecutivo y las sentencias de la Suprema Corte de Justicia, suspender las sesiones del Congreso, declarar incapacitado física o mentalmente al Presidente de la República. Este poder se componía de cinco personas, removibles una cada dos años y electos por las juntas departamentales con intervención del poder legislativo, y dictaba sus resoluciones por mayoría.

En 1843, El General Santa Ana nombra la Junta de Notables y expide la Constitución con el título de “Bases de organización Política de la República Mexicana”. Lo relevante es el despotismo Constitucional, porque el gobierno central depositado en el Ejecutivo lo es todo, resultando esta ley peor que la anterior.

El Acta de Reformas de 1847, Por medio de este documento solemne el Congreso Constituyente restaura la vigencia de la Constitución de 1824, haciendo algunas reformas y adiciones en su texto original, de las que enunciaremos sólo algunas: Sólo la Constitución General se ocupará de formular la correspondiente declaración de derechos y su adecuada protección, suprime la vicepresidencia, y modifica el sistema de elección del Presidente de la República y la de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; los Estados recobran su independencia y soberanía, aunque seguían asociados bajo la forma de gobierno federal, tanto el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, eran la única Constitución Política de la República. Lo sobresaliente es que incluye el Juicio de amparo como medio de defensa para los gobernados, contra todos los actos de la autoridad.

En febrero de 1857, Se aprueba la nueva Constitución que fue firmada y jurada por los diputados y por el entonces Presidente de la República: Ignacio Comonfort, la Constitución de 1857, es de carácter liberal, democrática e

individualista, consagró un gran número de disposiciones para proteger los derechos de los individuos en sus primeros 28 artículos, pero se olvidó de los intereses de la colectividad, y del derecho social. Dio al país un programa y una bandera que le guiara en su reacción conservadora y en lucha contra la invasión extranjera, además de un gobierno de legalidad, un estado de derecho dentro del que los gobernados podrían mejorar su situación política y moral.

Después del triunfo de Carranza, se reunió el Congreso Constituyente, y el 5 de febrero de 1917 emitió la Constitución de ese mismo año, La que dejó de ser eminentemente individualista y a través de los artículos 3, 5, 27, 115, 123 pasó a ser una Constitución de carácter social y político, se formulan también normas sociales, en materia de educación, economía, trabajo, etc., problemas humano-sociales.

Lo relevante de ésta, es el origen del Constitucionalismo político-social en México y en el extranjero.

En el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824, y en la Constitución del 4 de octubre del mismo año, se establece el Sistema Presidencial Mexicano, pero es en la Constitución de 1857 en donde se consolida el Sistema Presidencial en México, y se ratifica en la Constitución de 1917.

Las garantías individuales las conocemos actualmente como derechos humanos, nuestra Constitución ha contemplado normas protectoras a favor de los derechos individuales de los que disfruta todo gobernado en su relación con el Estado.

La Constitución Mexicana a través de sus Garantías Individuales, protege la igualdad, la libertad, la propiedad y la seguridad de los gobernados, a través del Juicio de amparo es que constituye un instrumento de control de la Constitucionalidad.

Si atendemos en la parte orgánica de nuestra Constitución de 1917 a lo que comenta el maestro Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, en su tratado de: Elementos de Derecho Administrativo (primer curso);

⁴Con base en la Constitución es como se organiza la Administración Pública, se establece el contenido y los límites de su funcionamiento, y se faculta al poder legislativo para actuar en materia legislativa y al judicial para juzgar respecto de las controversias en que la federación sea parte.

Así podemos observar que la Constitución, por un lado, regula el poder público, estableciendo la estructura del Estado (artículos 40,49), la competencia de sus órganos, ejecutivo (artículos 80, 89), legislativo (artículos 73, 79) y judicial (artículos 94, 103, 104, 107); la existencia de la Administración Pública (artículos 90, 91, 92, 93); y por otra parte, establece las garantías, derechos Fundamentales ó derechos públicos subjetivos de los gobernados (artículos 1 a 28).

Así encontramos que la Administración pública federal, como órgano, está establecida en el artículo 90 Constitucional, y como función está prevista en diversas disposiciones, entre las que destacan algunas fracciones del artículo 89, que al señalar las facultades del Poder Ejecutivo prevé la facultad reglamentaria del Presidente de la República y sus facultades de administración del gobierno federal.

El maestro Delgadillo Gutiérrez, especialista en derecho administrativo abunda: manifestando que es la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos que representa la fuente mayor de nuestro sistema jurídico y por consiguiente del Derecho Administrativo, todas las normas administrativas son objeto de estudio de esta disciplina, todas las relaciones que regula están bajo su poder, también menciona que en las relaciones existentes entre el Estado y el gobernado, el poder no es del Estado mismo sino la fuerza soberana del pueblo y que aunque el Estado tenga el poder público que la Constitución le confiere es también un sujeto de derecho y carece de poder en la acepción citada del término.

1.2 Jerarquía del Sistema Jurídico

El Sistema Jurídico Mexicano, es todo un complejo de normas o preceptos que en un orden de jerarquía, se relacionan entre sí, y su validez está referida a una norma específica o fundamental.

Las normas que pertenecen a un mismo sistema jurídico pueden ser de igual o de diferente rango, según el lugar que ocupen dentro de esa escala que va desde la norma inferior, también llamada norma individualizada, y sigue un orden ascendente hasta llegar a la norma suprema. Existen entre éstos, otros rangos en los que las

⁴ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Humberto, *Ibidem*, p. 67

normas que los constituyen, se encuentran siempre ligadas entre sí, en una relación de coordinación, cuando se trata de normas del mismo rango, o en una relación de supra o subordinación cuando corresponden a rangos diferentes.

En las normas de derecho encontramos diferente carácter de generalidad, la cual varía según el rango a que pertenezcan, se trata de una jerarquización en la que la norma suprema ocupa la cúspide de la escala normativa y va adquiriendo distinto carácter de generalidad, que al ir descendiendo, nos lleva hasta la norma inferior donde se concretiza la fundamental.

La totalidad de las normas que forman nuestro sistema de derecho constituyen un sistema unitario en el que todo precepto jurídico deriva su validez de otro que se encuentra en un plano superior y así sucesivamente hasta llegar al precepto Constitucional que es la última fuente o término de esa estructura escalonada.

Entendemos que todas las normas que tienen dependencia unas de otras y que se relacionan en coordinación, supra o subordinación corresponden a un solo orden jurídico al cual tienen pertenencia.

Todo éste proceso normativo corresponde a un proceso fundamental, el cual sigue una trayectoria lógica que va de lo general a lo particular a través de un sistema de individualización de las normas abstractas que al ir descendiendo en jerarquía, las normas que le siguen van perdiendo generalidad para ganar correlativamente en individualización

Si atendemos a la definición que sobre: Jerarquía de las leyes, nos proporciona el maestro Elisur Arteaga nava, tenemos:

⁵**Del griego tardío hierarkhía, autoridad de un sacerdote. Orden de autoridad de las leyes que va de la de más alto rango a la inferior; organización en categoría de las leyes.**

En el sistema normativo mexicano la constitución es norma de normas; está abocada a normar; impone deberes, crea limitaciones, otorga facultades y concede derechos; nada ni nadie puede normarla; su naturaleza de suprema niega la posibilidad de que esté sometida a otro cuerpo normativo superior y, en cambio, requiere que toda ley le sea inferior y todo acto de autoridad esté de acuerdo con ella. No reconoce nada por encima de ella.

El concepto Constitución surgió en el mundo moderno con vista a oponerse a sistemas de dominación absolutista. Frente a un poder que se presumía ilimitado, total y absoluto, se levantó el concepto de que toda autoridad dimana del pueblo, es limitada y está sujeta a la ley y conforme a ella puede encausarse a quienes la violen...

La norma fundamental la encontramos contenida en la Constitución, y en orden descendente encontramos normas generales, las cuales están contenidas en la legislación ordinaria: Códigos civiles, penales, mercantiles, procesales, etc. Seguidamente los reglamentos, todas ellas se individualizan en las sentencias, resoluciones administrativas, negocios jurídicos; incluyendo los actos de ejecución. Esta última norma de individualización siempre estará en función de la norma ordinaria y todas en función de la fundamental.

El tema sobre el orden jurídico normativo se inició por primera vez en la edad media, pero luego se dejó al olvido, para posteriormente ser retomado su estudio por Bierling, él analiza la posibilidad de establecer una jerarquización de los preceptos de derecho considerando como partes constitutivas del orden jurídico no solamente todas las normas vigentes, sino la individualización de éstas en actos como: testamentos, resoluciones administrativas, contratos y sentencias judiciales

Al proceso por el cual una norma abstracta se individualiza se le denomina aplicación. Así en la jerarquía del orden jurídico que obedece a una sistematización de preceptos, que desempeñan un doble papel, en relación con los que le están subordinados tienen carácter normativo, y en relación con los supraordinados, es acto de aplicación. Si las examinamos desde arriba aparecen ante nosotros como actos de aplicación; si de abajo hacia arriba, aparecen como normas.

Esta sistematización de normas o preceptos de derecho tienen un límite superior y otro inferior, el primero corresponde a la norma fundamental y el segundo lo integran los actos finales de ejecución no susceptibles de provocar ya consecuencias.

ahora bien, las normas contenidas en la Constitución, no se consideran actos sino principios límite sobre los cuales no existen preceptos superiores. Los preceptos constitucionales, los ordinarios y los reglamentos son normas de carácter general, las individualizadas corresponden en cambio a situaciones jurídicas concretas.

⁵ARTEAGA NAVA, Elisur, Biblioteca: Diccionarios Jurídicos Temáticos, vol. 2, Derecho Constitucional, México, Harla, 1997, pp. 56 y 57.

Las leyes ordinarias representan actos de aplicación de preceptos Constitucionales, las reglamentarias se encuentran condicionadas por las ordinarias, y las individualizadas se encuentran supeditadas a normas de índole general.

También puede suceder que una norma individualizada se encuentre condicionada por otra del mismo tipo, por ejemplo, cuando una sentencia se fundamenta en un contrato.

Las leyes ordinarias se dividen en dos grupos: orgánicas y de comportamiento; Las orgánicas como su nombre lo indica tienen como fin la organización de los poderes públicos y deberán estar de acuerdo con las normas Constitucionales, las de comportamiento se refieren o tienen como finalidad regular la conducta de los particulares. Existen también cuerpos de leyes que establecen normas de organización y, normas dirigidas a los particulares exclusivamente, a este género de ordenamientos podríamos llamarlos mixtos. Tenemos un ejemplo de éste en la ley Federal del Trabajo, que no sólo regula las relaciones entre obreros y patrones, al mismo tiempo establece la organización y funcionamiento de las juntas de Conciliación y arbitraje.

Las normas ordinarias son a las constitucionales lo que las reglamentarias a las ordinarias. Toda norma que se encuentra subordinada a otra, la reglamenta o la aplica en algún sentido.

La ordenación jerárquica en un sistema de tipo federal se vuelve un poco complicada. Si nos remitimos a la lectura del artículo 40 Constitucional que establece: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental", y si atendemos a lo que la propia ley en el artículo 41 que dice: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos

por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal”...

Artículo 124: “Las facultades que no están expresamente concedidas por ésta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Según el artículo 49 Constitucional, “El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29, en ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

El capítulo II del título tercero de la Constitución Federal, refiérese a la organización y funcionamiento del poder legislativo, el capítulo III trata sobre el Poder Ejecutivo, y el IV reglamenta las facultades del poder judicial de la federación.

Es importante destacar que el artículo 133 establece el precepto fundamental del orden jerárquico normativo, este precepto que más adelante será tratado con mayor detenimiento, revela que los dos grupos superiores de la jerarquía normativa están integrados en nuestro derecho: por la Constitución Federal, por las leyes federales y los tratados internacionales. Las leyes federales y los tratados internacionales tienen, pues, de acuerdo con esta disposición, exactamente el mismo rango.

En seguida tenemos las leyes locales u ordinarias; de comportamiento o mixtas, le siguen las reglamentarias, las municipales y por último las individualizadas que pueden referirse a contratos, resoluciones judiciales o administrativas, testamentos, etc.

En los Estados de la Federación, la jerarquía resulta más sencilla. Primero está la Constitución Federal, las leyes federales y los tratados internacionales, las

normas locales, las leyes, los reglamentos, decretos, las disposiciones reglamentarias, y por último las normas individualizadas.

El maestro García Máynez Eduardo nos ofrece el siguiente cuadro:

⁶ Derecho Federal

1. Constitución Federal

2. Leyes Federales y Tratados

Derecho Local

1. Leyes ordinarias

Constituciones Locales

2. Leyes reglamentarias

Leyes ordinarias

3. Normas individualizadas

Leyes reglamentarias

Leyes municipales

Normas individualizadas

Ámbito espacial de vigencia
Distrito Federal y Zonas a que se
Refiere el art. 48 const.

Ámbito espacial de vigencia
Estados Federados y Zonas
Dependientes de dichos Estados
Según el art. 48 const.

Esta clasificación es en base al ámbito espacial de vigencia, es decir en el territorio en el que son aplicables atendiendo también a su jerarquía.

Por parecernos importante y para asentar aún en forma más explícita, traemos en esta parte de nuestro estudio lo que el maestro Andrés Serra Rojas nos define en su obra: Derecho Administrativo, primer curso, sobre la jerarquía de las normas en cuanto al órgano que las emite:

⁷El orden de las leyes que emanan, tanto del Congreso Constituyente que elaboró la Constitución, el poder reformador de la misma, el Poder Legislativo Federal, el Poder Ejecutivo Federal se desenvuelve en orden de importancia en los términos siguientes:

- a) La Constitución Política o ley fundamental del Estado;
- b) Las leyes ordinarias expedidas por el Poder Legislativo Federal;
- c) Las leyes ordinarias que son expedidas por el Poder Ejecutivo Federal
- d) Los tratados y convenciones que el Estado celebre con otros sujetos de derecho internacional; extensivamente del derecho internacional;
- e) Los reglamentos de la Administración Pública, que expide el Ejecutivo Federal;
- f) Los reglamentos, estatutos, reglas de operación, normas técnicas del servicio de las entidades administrativas Paraestatales. Por lo que se refiere a estos organismos deben subordinarse a sus leyes y rigen la marcha de la institución respectiva sin que hasta la fecha se les haya reconocido el carácter de autoridad, salvo algunas ejecutorias relativas al Seguro Social;
- g) Las circulares e instrucciones;
- h) La analogía es un proceso de auto integración de la ley, al aplicar en ausencia de un texto expreso a un caso determinado, una ley que rige en casos análogos.

⁶ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, Op. Cit., p. 88

Desde luego es inaplicable cuando restringe el libre ejercicio de los derechos. El artículo 14 Constitucional es preciso al mantener el principio de legalidad y la prohibición de imponer penas por simple analogía.

1.3 Principios Generales de la Carta Magna.

1.3.1 Supremacía Constitucional.

Los principios sobre los que una constitución se fundamenta son las bases sobre las cuales ella misma determina los lineamientos que aseguren su primacía sobre cualquier otra norma, su permanencia y su inalterabilidad o inviolabilidad.

El principio de Supremacía Constitucional manifiesta la expresión suprema o fundamental asentada en la norma o precepto de derecho, por el poder constituyente, es la norma suprema la que faculta, organiza, asigna atribuciones, impone límites y prohíbe. Es la Constitución, en nuestro sistema de derecho escrito la norma suprema; es decir, la ley de leyes.

El principio de Supremacía Constitucional lo establece el artículo 133, que a la letra dice: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”

La Constitución como Ley Suprema, es norma de normas, todas las demás deben sujetarse a ella en un orden de subordinación; no la pueden rebasar ni contravenir, estarán a lo que ella disponga, y en los términos que ella misma determine.

En seguida transcribiremos la definición que sobre supremacía constitucional nos proporciona el maestro Elisur Arteaga Nava:

⁸ De supremo, éste del latín *supremus*, superlativo de *superus*, situado arriba o por encima. Principio que reconoce a la constitución como un complejo normativo de jerarquía superior en relación con todo el orden normativo positivo, federal y local

⁷SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, primer curso, México, Porrúa, 1998, 19a ed., pp. 173 y 174.

vigente en el país. Por virtud de él, las leyes y los derechos deben estar de acuerdo con lo mandado por la constitución so pena de nulidad para el caso de no estarlo.

Es inherente al concepto constitución el ser suprema; no puede ser de otra manera; lo es por cuanto a que ella está abocada a constituir, para poder hacerlo requiere que todo en lo interior le esté subordinado y estructurado siguiendo sus lineamientos generales. Nada que le sea contrario puede subsistir o ser válido. Por lo que hace a autoridades nada que no autorice es factible que realicen. El principio de supremacía es operante tanto por lo que hace a la estructura y funcionamiento de un órgano, como por lo que se refiere a sus facultades, atribuciones y limitaciones; obligatorio tanto para el poder legislativo cuando emite las leyes orgánicas o reglamentarias, como al órgano mismo cuando ejerce las facultades que se le atribuyen.

El principio de supremacía de la constitución halla su enunciado general y explícito en el artículo 40 que dispone que ella es una ley fundamental; tiene éste atributo por cuanto a que, como dice Lasalle, ahonda más que las leyes y es la suma de los factores reales de poder que rigen en el país al momento de su vigencia.

El principio de supremacía constitucional se impone a los órganos locales en forma directa. Por lo que se refiere a los constituyentes locales se les obliga a organizar a sus entidades de conformidad con lo que dispone el artículo 116. A los titulares de los poderes constituidos locales, Así como a todo servidor público, les es obligatorio respetar la constitución (art. 128); los diputados, gobernadores y magistrados son susceptibles de ser enjuiciados ante el gran jurado por violaciones graves a la constitución general y a las leyes federales (art.110, párr. segundo).

A los jueces locales, el art. 133 les impone en forma expresa el principio de supremacía constitucional; deben atenerse a lo que tanto ella como las leyes y tratados que por virtud de ella se emitan, celebren y establezcan.

En la constitución actual no existe norma que obligue expresamente a los habitantes del país a respetarla, como sucedió en algunos documentos del siglo pasado; el art. 31, que enumera las obligaciones de los mexicanos, no incluye ese deber; el art. 33, que determina quienes son los extranjeros, tampoco lo hace. La obligación ha sido consignada indirectamente: se desprende del art. 136 y el art 10 transitorio que niegan a los particulares la posibilidad de rebelarse para desconocer la vigencia de la constitución.

Dos normas complementan el principio: una, la contenida en el artículo 17, que dispone que ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma y, la otra, por lo que se refiere a los extranjeros contenida en la fracción primera del art. 27, que los conmina a considerarse como nacionales respecto a los bienes inmuebles que adquieran dentro del territorio nacional.

Todo el orden normativo, federal y local, debe estar de acuerdo con la constitución. Cuando lo está, por ese simple hecho, tiene el atributo de ser supremo; no importa que emane de una u otra fuente. Tienen idéntico valor.

En teoría constitucional la supremacía de la carta magna es un elemento esencial; toda la estructura normativa del país descansa sobre esa idea. Ésa es una regla general. Ciertamente, ha habido excepciones; éstas han sido motivadas por circunstancias graves y se dieron únicamente en una etapa determinada de la historia política del país.

La relación que existe entre la norma suprema en relación con las demás normas o preceptos de derecho siempre será de supraordinación, pues es la fundamental la

⁸ARTEAGA NAVA, Elisur, Op. Cit., p.90.

que les da origen, es la que les da validez, es su fundamentación primera, y las segundas estarán en relación de sujeción a la primera.

La Constitución no reconoce norma superior, no está determinada por ninguna otra norma, no descende ni obedece, ni debe su existencia o su validez a ninguna otra. Nació superior y superior debe permanecer, no admite que ninguna otra norma la contravenga, la limite o le sea superior en nada.

Si revisamos el derecho positivo mexicano, nos encontramos que la norma fundamental se encuentra en la cúspide de la pirámide: ordenando, prohibiendo, limitando, constituyendo, organizando, facultando, regulando actuaciones, limitando y prohibiendo

El maestro Ignacio Burgoa hace un comentario al artículo 133 de la Constitución, que más que comentario es una crítica a su redacción:

⁹“El artículo 133 de la Constitución, que consagra el principio de la supremacía de la ley fundamental, está compuesto de dos partes según hemos dicho: Una en que se contiene dicho principio por modo eminentemente declarativo o dogmático, y otra en la que se impone de manera expresa la observancia del mismo a los jueces de cada Estado. Estimamos que ésta segunda parte del mencionado precepto constitucional es incompleta, ya que no alude a las demás autoridades distintas de los jueces locales, como obligadas a acatar preferentemente la Constitución sobre disposiciones secundarias que la contraríen. Además, tampoco en dicha segunda parte se expresa que la Constitución debe ser acatada con preferencia a leyes federales, cualquiera que sea la naturaleza...”

Sin embargo el propio Ignacio Burgoa admite que ya en la interpretación de este precepto, sí se atiende al mismo principio de supremacía de la norma que establece su superioridad sobre cualquier otra, su fundamentalidad sobre las normas secundarias y que también se atiende al artículo 128 de la Constitución que expresamente ordena: “Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen”

Ya cuando estudiamos el apartado en el que hacemos referencia a la historia jurídica de las Constituciones en nuestro país, hacemos mención a que la supremacía la asegura la propia Carta Magna, el constituyente así lo previó, de tal manera que a través de este principio de Supremacía se asegura su superioridad.

⁹BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1997, 11a ed., p. 366

Si estudiamos con detenimiento el contenido de la Constitución en todas y cada una de sus partes, no nos quedará duda de que todo precepto, llámese ley, reglamento, contrato, etcétera, ya ha sido previsto y regulado en su parte sustancial por la Constitución.

Por eso consideramos que no podemos seguirnos de largo en este estudio sin referirnos a las partes de la Constitución, ésta se ha dividido para su estudio en dos partes: La de derechos humanos, los que quedan establecidos en los artículos del 1º al 29; hay una segunda parte llamada orgánica, ésta contiene la estructura, funcionamiento y las facultades de los poderes centrales y locales: artículos del 49 al 122, se le llama parte orgánica porque es la que establece los principios en que debe organizarse cada uno de los poderes, y la facultad para expedir su propia ley orgánica, contiene una parte programática donde se define la naturaleza y características del Estado Mexicano: artículos 39 a 41, establece derechos sociales: artículos 27 y 123, Previsiones Generales: comprende materias de diferente índole: ciudadanía, extranjería, supremacía, reformas y permanencia constitucional, contiene normatividad de naturaleza transitoria que en el caso de la anterior Constitución de 1857, dispuso la derogación de de sus normas que se opusieran a la de 1917, e hizo operante su entrada en vigor, regulando así la transición de una a otra, aquí deben ubicarse también los artículos transitorios que acompañan a las reformas que se hacen a la Carta Magna. Las reformas a la Constitución las establece el artículo 135 de la propia Carta Magna

1.3.2 Principio de rigidez Constitucional.

Este principio de rigidez constitucional se refiere precisamente a la rigidez con que la propia Constitución a través de sus ordenamientos previene y establece una manera o procedimiento especial para poder realizar todo cambio a las normas que se hayan contenidas en ella: Llámese modificación, reforma ó adición.

El procedimiento que nuestra Constitución establece para la modificación de la ley común es un procedimiento mucho más sencillo, pues se lleva a cabo en menos tiempo y con menos trámites que las modificaciones a la Ley Fundamental.

La rigidez, es una característica de las constituciones o sistemas de derecho escrito, Por ser la norma suprema no puede ser modificada como si se tratara de una norma jurídica ordinaria, al contrario de las constituciones o sistemas que presentan características de flexibilidad en las que las reformas se hacen de la forma más sencilla y sin mayores trámites.

La superioridad de la norma constitucional y su imperio quedan aseguradas mediante el procedimiento al que habrá de sujetarse toda adición o modificación que tenga que sobrevenir a la norma constitucional ya establecida.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su Título Octavo:

De las reformas a la Constitución establece:

ART.- 135.-“ La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

Los cambios o alteraciones a los que pueden estar sujetos los preceptos contenidos en la Carta Magna; manifiestan los estudiosos de la doctrina que no la deben de abarcar de tal manera que sea en su totalidad. Esta modificación será siempre de carácter parcial, pues si se tratara de una modificación total o que afecte su esencia, equivaldría a una sustitución de la constitución misma, lo cual estaría en contra del espíritu que inspiró al constituyente al momento de legislar.

Una modificación a la Ley Fundamental deberá ser algo accesorio a ella misma, pues si se tratara de eliminar en sí a la Constitución, entonces no se trataría ya de una mera reforma, pues no se estaría respetando su sentido de identidad, se afectaría en su continuidad y en su permanencia; luego entonces la reforma a la Constitución no debe ser absoluta.

El maestro Tena Ramírez explica de una manera clara, cómo la rigidez de la Constitución obedece a la intangibilidad de la misma en relación con los poderes constituidos, él lo explica de la siguiente manera:

¹⁰La intangibilidad de la Constitución en relación con los poderes constituidos significa que la Constitución es rígida. En ningún sistema constitucional se admite ciertamente que cualquier otro órgano constituido pueda poner la mano en la Constitución, pues tal cosa implicaría la destrucción del orden constitucional. Pero en Inglaterra el Parlamento, cuyas funciones propias son las del Poder Legislativo ordinario, goza eventualmente de las facultades de poder constituyente, lo que se traduce en que por encima del órgano legislativo no existe teóricamente ninguna ley intocable; por ello la Constitución inglesa es flexible. La rigidez de una Constitución proviene, por lo tanto, de que ningún poder constituido —especialmente legislativo— puede tocar la constitución; la flexibilidad consiste en que la constitución puede ser modificada por el poder legislativo. Esto último, que en Inglaterra es producto de una

práctica tradicional, halló en Rousseau su teorizante, al sostener que por residir la soberanía en el cuerpo legislativo, para éste no hay limitaciones.

Encontramos en este recorrido que hacemos a través de los estudios doctrinarios que se hacen por los diferentes autores en relación a este principio de rigidez, que la mayoría de ellos encuentran un mejor aseguramiento de la permanencia de la norma en la forma que la ley establece para su modificación, adición o reformas y se complementa en la adopción de la forma escrita, pues es la forma escrita la que le da certeza y claridad jurídica a la ley.

Aunque nuestra Constitución prevé un procedimiento especial para el caso de reformarla, modificarla o adicionarla en alguna de sus partes, tratando con ello de evitar que se abuse en el número de éstas, y que aun más, pudieran llegar a ser sin sentido o trascendencia y sólo por capricho o a conveniencia de la propia autoridad, el maestro Ignacio Burgoa hace al respecto la crítica siguiente:

¹¹Por otra parte, en la realidad política de México el principio de rigidez constitucional ha sido inoperante, pues la Constitución se ha reformado con demasiada frecuencia y ominosa facilidad. Es público y notorio que el número de reformas que se le han practicado desde que entró en vigor (primero de mayo de 1917) excede de trescientas. Algunas han sido necesarias por haberlo exigido las transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas del pueblo, otras han sido útiles y las demás incongruentes con los principios fundamentales que forman el alma de nuestra Ley Suprema. Las mencionadas reformas han provenido de sendas iniciativas del Ejecutivo Federal que el Congreso de la Unión ha aprobado con obsecuencia por no decir servilismo. Ésta antidemocrática situación ha Obedecido a la circunstancia de que en las cámaras integrantes de este organismo legislativo han predominado, en mayoría aplastante, los senadores y diputados afiliados al partido oficial así como a los miembros de las legislaturas locales con análoga pertenencia. Si en el Senado y en la Cámara de Diputados hubiese habido importantes minorías que hubiesen impedido la formación de la votación necesaria para reformar y adicionar la Constitución (dos terceras partes de los individuos presentes en la sesión respectiva) a que se refiere su artículo 135 ya trascrito, las

¹⁰TENA RAMÍREZ, Fernando, Op. Cit.

modificaciones constitucionales hubiesen sido mucho menos frecuentes e inconsultas. En consecuencia, el número excesivo de reformas constitucionales proviene de una especie de “cuasi-unipartidismo” que implica un signo contrario a la democracia y que se evitaría mediante el equilibrio sistema pluripartidista.

1.3.3 De la inviolabilidad de la Constitución.

La inviolabilidad de la Constitución, este principio de inviolabilidad de la Constitución no implica precisamente que nuestra Carta Magna no pueda contravenirse en alguna de sus partes por las propias autoridades, la Constitución es susceptible de infringirse, por actos de autoridad, esta posibilidad ella misma la contempla para su defensa por diversos sistemas de control, en México se ejerce primordialmente mediante el Juicio de amparo.

El artículo 136 establece: “Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo adquiera su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubiesen figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta”

Nos damos cuenta como la propia Constitución crea mecanismos tendientes a asegurar su permanencia aun cuando por cualquier circunstancia haya dejado de aplicarse temporalmente, otro ejemplo lo tenemos en el artículo 29 de este mismo ordenamiento jurídico que establece: “En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y

¹¹BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Ibidem*, pp. 373 y 374.

fácilmente a la situación, pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde”.

Todo lo anterior nos lleva a la conclusión de que para que el Ejecutivo Federal pueda suspender garantías constitucionales, se deben dar los siguientes supuestos:

- a) Que se trate de evitar daños que puedan afectar al Estado
- b) Que sólo se suspenderán aquellas garantías que lleguen a ser un obstáculo para enfrentar el peligro inminente en contra del Estado
- c) Que la suspensión de garantías sea por tiempo limitado y de manera general;
- d) No podrá dirigirse ésta suspensión a persona determinada;
- e) El Congreso es el que tiene la facultad de otorgar al Ejecutivo las autorizaciones necesarias para hacer frente a la inminente situación.

Estos son los casos que la norma jurídica contempla en los que se puede dar una sustitución de la norma Fundamental o Constitucional en la que sale a relucir la violencia por parte de algunos inconformes que se revelan contra el orden establecido.

La Constitución misma establece paso a paso el tratamiento que se va a dar en los diferentes supuestos que pudieran presentarse y que den como resultado la implantación de un gobierno diferente al ya existente sustentado en la constitución, Y propone que sean juzgados los que hubieren figurado dentro de ese gobierno

producto de la rebelión, así como los que hubieren cooperado con éste, siempre con arreglo a la constitución ya existente y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido.

La interpretación de la norma jurídica fundamental es de gran importancia y trascendencia por el rango que reviste, ya que representa la base de la estructura jurídica del Estado. En nuestro sistema jurídico mexicano es la Suprema Corte de Justicia de la Nación la encargada de velar por el principio de juridicidad. Según este principio todos los actos del poder público, deben subordinarse al derecho expresado en la Constitución.

Al ser órganos federales representados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los encargados de velar por la observancia de dicho principio invalidando los actos de autoridad que la quebranten, para realizar esta misión y dar cumplimiento a lo que establece la norma jurídica debe realizarse la labor de interpretar los textos constitucionales que tales actos hayan violado.

Así tenemos que en nuestro sistema de derecho escrito, se hace más efectivo el resguardo de la permanencia de la Constitución, la violación que se dé por tanto a su permanencia misma, sólo será de tipo pasajero.

CAPÍTULO 2

LA FACULTAD REGLAMENTARIA EN MÉXICO.

2.1 Facultad Reglamentaria en México.

2.2 Inconstitucionalidad de los reglamentos y, medios para atacar los reglamentos inconstitucionales.

2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

2.1 Facultad Reglamentaria en México.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos otorga facultades reglamentarias al Poder Ejecutivo Federal representado por el Presidente de la República quien en uso de esta facultad realiza una importante labor encaminada a desarrollar y proveer de los medios tendientes a facilitar la observancia y cumplimiento de la ley.

La facultad de reglamentación a la ley encuentra su base y fundamento en el artículo 89, fracción I Constitucional que a la letra dice:

“Las facultades y obligaciones del Presidente de la República son las siguientes:

I Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

Coinciden los estudiosos del Derecho que para que el ejecutivo realice la función que expresamente le confiere nuestra carta magna es necesario que lleve a cabo todos los actos tendientes a concretar y facilitar la observancia y cumplimiento de las leyes, lo cual le es propio y se desprende de la segunda parte de la fracción I “proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

La facultad reglamentaria se realiza a través de la labor de expedición de reglamentos que realiza el Poder Ejecutivo y la promulgación y publicación de los mismos, en ellos se pormenorizan y detallan los pasos a seguir cuando se presente un caso concreto que la misma ley contemple y la cual para su mejor cumplimentación deberá ser desarrollada en detalle para su mejor observancia.

El reglamento es el conjunto de normas jurídicas que tiene el carácter imperativo que le impone la constitución al señalarlo como el medio por el cual se ha de propiciar que una ley que ha sido creada por el Poder Legislativo asegure su plena eficacia.

A través de la reglamentación de la ley se evitará en muchos casos que la autoridad haga interpretaciones arbitrarias resolviendo a su conveniencia en los

A través de la reglamentación de la ley se evitará en muchos casos que la autoridad haga interpretaciones arbitrarias resolviendo en los casos en los que existe la posibilidad de hacer especificaciones para suEn seguida transcribiremos algunas definiciones que sobre reglamentos nos proporcionan los estudiosos del derecho:

La siguiente definición de reglamento nos la proporciona el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM:

¹¹(De reglar y éste a su vez, del latín *regulare*) Es una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del poder ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa. El reglamento es producto de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89, fr. I, de la Constitución que encomienda al Presidente de la República la facultad para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley.

Según esta definición: el reglamento cuenta con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, características que también le son propias a la ley, nos habla además de la existencia previa de una ley la cual será objeto de reglamentación con el fin de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, por ser de la esfera administrativa es que corresponde al Ejecutivo de la Unión el expedirla y siempre tratándose de una ley previa.

Sabemos que todo Orden Jurídico obedece a una Jerarquía de normas que son resultado de una amplia labor del Órgano Legislativo que en uso de las facultades que le confiere nuestra Carta Magna desempeña la función legislativa teniendo siempre en cuenta las disposiciones que al respecto la constitución misma establece para que éstas sean legalmente válidas.

Si atendemos a la jerarquía del orden jurídico nos encontramos que el reglamento se encuentra por debajo de la ley, es decir, el reglamento se encuentra subordinado a la ley que jerárquicamente le es superior y por lo tanto no puede rebasarla ni contravenirla, la ley es primero en creación y jerarquía mientras el reglamento es un acto posterior a la creación de la ley que el mismo reglamenta y, de menor jerarquía que aquélla.

¹¹Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Diccionario jurídico mexicano*, México, 14 a. ed. . p. 2751.

Podríamos decir, como afirman algunos autores: que el reglamento es a la ley, lo que la ley es a la Constitución.

El reglamento no regula normas constitucionales, siempre está condicionado por una ley federal o una ley ordinaria, y es fuente de derechos y obligaciones.

La facultad reglamentaria la ejerce el Poder Ejecutivo a discreción al emitir o no los reglamentos que la ley le autoriza para realizar los fines propios de la administración. Esto quiere decir que el Ejecutivo va considerando en cada caso la necesidad de la reglamentación de la ley según lo amerite o no para su plena eficacia.

El reglamento contiene normas materialmente legislativas, pero formalmente administrativas. Son materialmente legislativas porque surgen de una labor legislativa, pero formalmente administrativas porque es la autoridad administrativa la que lleva a cabo esa labor de legislar como una excepción a la división de poderes.

Si nos remitimos a la lectura del artículo 49 Constitucional: “No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de este mismo ordenamiento. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

Otra excepción a la división de poderes lo constituye el artículo 73 fracción XVI de la Constitución, que otorga facultades al ejecutivo para legislar en materia de salud, también existe excepción conferida en el artículo 27 párrafo quinto Constitucional que otorga facultades al Ejecutivo para reglamentar la extracción y utilización de aguas así como establecer zonas vedadas a las aguas del subsuelo.

Los anteriores son ejemplos de excepciones que hace la Carta Magna a la facultad de legislar que le tiene encomendada al Poder Legislativo.

La principal excepción que nuestra constitución contempla a la facultad de legislar y que es la que nos ocupa para nuestro estudio lo constituye el artículo 89 fracción I que otorga facultades al titular del Ejecutivo para emitir reglamentos.

Otra definición de Reglamento nos el maestro Rafael I. Martínez en la obra intitulada: Biblioteca de Diccionarios Jurídicos temáticos:

¹³Si bien gramaticalmente reglamento es un conjunto de reglas, normas, principios o pautas que rigen una actividad, la expresión está reservada a un cuerpo normativo de carácter jurídico; se estudia como fuente del derecho y aparece en la pirámide jurídica debajo de la ley.

Se llama reglamento a toda norma escrita dictada por la administración. (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández) José Luis Villar Palasí , por su parte nos da la siguiente definición: Reglamento es la disposición general para conductas futuras, imputable al aparato administrativo del Estado, con rango inferior a la ley y forma y régimen típico.

En esta misma obra nuestro autor hace hincapié sobre el llamado reglamento de autoridad, es éste el reglamento que interesa al derecho público, es expedido por órgano estatal competente, crea situaciones jurídicas generales, tiene obligatoriedad y es ejecutivo y ejecutorio, y forma parte del orden jurídico positivo en tanto que el de los particulares pertenece al ámbito contractual privado.

El maestro Gabino Fraga define al reglamento desde el punto de vista práctico de la siguiente manera:

¹⁴La atribución de la facultad reglamentaria al poder ejecutivo se justifica desde el punto de vista práctico por la necesidad de aligerar la tarea del poder legislativo relevándolo de la necesidad de desarrollar y completar en detalle las leyes para facilitar su mejor ejecución, teniendo en cuenta que el Ejecutivo está en mejores condiciones de hacer ese desarrollo puesto que se encuentra en contacto más íntimo con el medio en el cual va a ser aplicada la ley. Además existiendo

¹³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, Biblioteca de Diccionarios Jurídicos temáticos, Vol. 3, Derecho Administrativo, México, Harla, 1997, pp. 211 y 212.

mayores facilidades para la modificación de los reglamentos, el uso de la facultad reglamentaria permite que la legislación se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes en que tiene que ser aplicada, adaptación que no sería posible si dependiera del Poder Legislativo ya que éste tiene procedimientos más complicados y periodos reducidos de funcionamiento.

Por otra parte, atendiendo al contenido material, la jurisprudencia ha definido su naturaleza como participativa de la función legislativa en tanto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales (apéndice al SJF 1917-1965, Segunda Sala, tesis 224), no consiste en una separación estricta de funciones.

En el texto anterior advertimos cómo la facultad reglamentaria tiene su justificación primero según el punto de vista del maestro Gabino Fraga en el terreno práctico, el Poder Ejecutivo facilita la mejor ejecución de las leyes pues es éste poder el que por la naturaleza de sus funciones está más en contacto con el medio en que deba ser aplicada la ley; segundo: La facilidad de modificar un reglamento a diferencia de la dificultad que se presenta para legislar o modificar una ley, esto en razón de tiempos y procedimientos.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dedicado una importante y enriquecedora tarea en la interpretación de los preceptos y conceptos referentes a la labor que ejerce el Ejecutivo federal en materia de reglamentación de la ley.

A continuación tenemos la siguiente tesis jurisprudencial:

¹⁴ La facultad que el artículo 89, fracción I, constitucional establece a favor del Presidente de la República de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, puede válidamente ejercerse, tanto mediante la expedición de un conjunto de normas constitutivas de un ordenamiento en el que se desarrollan las disposiciones de la ley, como por medio del dictado de una norma particular requerida por una situación determinada para la mejor realización de los fines del cuerpo legal, es decir, que esa facultad comprende la atribución de expedir reglamentos, así como la emisión de decretos, acuerdos y todos aquellos actos que sean necesarios para la exacta observancia de las leyes en materia administrativa sin que estos últimos deban confundirse con reglamentos, ya que no tienen por objeto desarrollar y detallar, mediante reglas generales, impersonales y abstractas, las normas contenidas en la ley para hacer posible y práctica su aplicación, que es la característica que distingue a los reglamentos.

¹³Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1994, 33ª ed., pp. 104 y 105.

¹⁴Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, Septiembre de 2001, Novena Época, p. 1103.

¹⁶La naturaleza del reglamento ha sido objeto de discusión por la doctrina, precisamente por la doble función que lo caracteriza, por el órgano que lo promulga el reglamento es un acto administrativo en tanto que tiende a ejecutar la ley así como que no se trata de un acto promulgado por asambleas representativas sino por un funcionario electo quien a su vez recoge solo las impresiones de una estructura burocrática. La estrecha relación existente entre el Presidente de la República y la administración pública centralizada se consagra en la Institución del referendo establecida en el artículo 92 de la Constitución.

Al ser la ley un acto formal y materialmente legislativo mientras el reglamento es un acto materialmente legislativo pero formalmente administrativo pues es la autoridad administrativa la que lo emite, difieren así ambos en cuanto a sus respectivos autores.

El reglamento no debe invadir la esfera que expresamente concede la ley al legislador, debe mantenerse el principio de superioridad de la ley. Si el reglamento está subordinado a la ley y, la ley a la constitución la que siempre estará por encima de toda norma jurídica, juntos forman nuestro sistema jurídico mexicano.

El reglamento se encuentra en un plano de subordinación a la ley federal y a la ordinaria, a su vez existen otras normas de carácter jurídico que se encuentran por su rango de jerarquía por debajo del reglamento, así tenemos: resoluciones administrativas y sentencias judiciales.

Esta labor reglamentaria no es una facultad ilimitada para nuestras autoridades, veamos lo que nos indica la siguiente jurisprudencia:

¹⁷Mediante el ejercicio de la facultad reglamentaria, el titular del Ejecutivo Federal puede, para mejor proveer en la esfera administrativa el cumplimiento de las leyes, dictar ordenamientos que faciliten a los destinatarios la observancia de las mismas, a través de disposiciones generales, imperativas y abstractas que detallen sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación. Sin embargo tal facultad (que no sólo se deduce de la fracción I del artículo 89 constitucional sino que a la vez se confirma expresamente el contenido de la fracción VIII, inciso a), del artículo 107 de la propia Carta Suprema), Por útil y necesaria que sea, debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propia del poder ejecutivo, esto es, la norma reglamentaria actúa por facultades explícitas o implícitas que se precisan en la ley, siendo únicamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla y que, por ello, compartan además su obligatoriedad. De ahí que, siendo competencia exclusiva de la ley del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y

¹⁶ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ibidem. p. 1103.

abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos, por tal virtud, si el reglamento sólo encuentra operatividad en el renglón del cómo, sus disposiciones sólo podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley, es decir, el reglamento desenvuelve su obligatoriedad a partir de un principio definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, ni mucho menos, contradecirla; luego entonces, la facultad reglamentaria no puede ser utilizada como instrumento para llenar lagunas de la ley, ni para reformarla o, tampoco, para remediar el olvido o la omisión. Por tal motivo, si el reglamento debe contraerse a indicar los medios para cumplir la ley, no está entonces permitido que a través de dicha facultad, una disposición de tal naturaleza otorgue mayores alcances o imponga diversas limitantes que la propia norma que busca reglamentar, por ejemplo, creando y obligando a los particulares a agotar un recurso administrativo, cuando la ley que reglamenta nada previene a ese respecto.

Amparo directo 1113/88. Constructora Inversionista, S. A. 2 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán.

Amparo directo 343/89. Productos San Cristóbal, S. A. de C. V. 4 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández.

Amparo directo 793/89. Méx.-Bestos, S. A. 7 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

Amparo directo 763/89. Fundición y Maquinado de Metales, S. A. 7 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán.

Amparo en revisión 1733/90. Decoraciones Barcel, S. A. de C.V. 22 de agosto de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Dayán.

Diferencias principales entre la ley y el reglamento:

Por todo lo hasta aquí expuesto inferimos:

a). El poder reglamentario tiene límites en relación al lugar que ocupa dentro de la escala jerárquica normativa por lo que queda subordinado a la ley que es de rango superior al reglamento.

b). La ley es primera en creación, mientras el reglamento es de creación posterior a la ley que reglamenta.

c). En cuanto al órgano que los emite: La ley es un acto formal y materialmente legislativo que obedece a un procedimiento de creación más prolongado en cuanto a tiempos y procedimientos, el reglamento en cambio tiene un

¹⁷ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo VII, enero de 1991, página 83

procedimiento más ágil tanto en su creación como en su modificación siendo un acto materialmente legislativo y formalmente administrativo.

d). En cuanto a su vigencia: La ley tiene la vigencia que le haya otorgado el legislador mientras que el reglamento tiene la vigencia que tenga la ley a la que reglamenta.

e). La ley goza del principio de reserva de la ley que le otorga la Constitución, esto es, reserva materias exclusivas a la ley, en cambio, no hay materias propias de los reglamentos ya que solamente desarrollan a la ley.

f). La ley contempla situaciones jurídicas con carácter más general, el reglamento entra más al detalle de la aplicación.

Cabe mencionar que la constitución confiere facultades legislativas al Presidente de la República en su artículo 21 cuando establece que compete a un reglamento la determinación de ilícitos o infracciones en el orden gubernativo y de policía así como en la aplicación de las sanciones correspondientes, otro ejemplo lo podemos encontrar en el artículo 27 párrafo quinto, en estos dos casos la ley faculta al ejecutivo para expedir los reglamentos denominados autónomos que constituyen una excepción a la característica de la preexistencia de la ley a la cual reglamentar.

La tendencia del reglamento como forma legislativa otorga mayor flexibilidad y control sobre la materia reglamentada lo cual tiende a una preferencia en la utilización del reglamento sobre la ley.

La importancia del reglamento en nuestro sistema jurídico es creciente debido a la practicidad que conlleva no solo en su creación y en su modificación sino en su aplicación concreta a la hora de llevar a su cabal cumplimiento una ley sea cual sea su materia

Dentro de este estudio buscamos presentar la importancia que revisten los reglamentos, en cuanto a su finalidad el maestro Rafael Martínez Morales nos expresa:

¹⁸Finalidad del reglamento. Es evidente que el reglamento nos permite llegar al detalle de las situaciones contempladas en el orden normativo superior (la ley); pero

su finalidad no es solo de complementación de la ley, sino que también crea situaciones jurídicas generales, lo que en la esfera administrativa hace posible afrontar de manera equitativa problemas que se presentan dentro de la dinámica social.

Es necesario hacer notar que la función o finalidad del reglamento no es meramente administrativa; pues sus normas son de aplicación general y su observancia corresponde a todo individuo que se coloque en el supuesto previsto por el propio reglamento, el cual puede referirse a materias de muy distinta naturaleza (mercantil, laboral, registral, electoral, etcétera),

En algunos países, el sistema jurídico reserva a la ley los asuntos importantes y deja como materia de los reglamentos las cuestiones socialmente consideradas secundarias. Esta situación no se da en el derecho mexicano, en donde todas las actividades regulables jurídicamente están reservadas a la ley, y el reglamento únicamente puede desarrollar el contenido de ésta.

En nuestro país los tribunales realizan una amplia labor de interpretación y, en materia de reglamentos ésta es altamente enriquecedora pues abarca los diferentes aspectos y matices que envuelven a esta figura jurídica, en la jurisprudencia realizada por nuestros tribunales encontramos entre otras interpretaciones: a quien corresponde la facultad reglamentaria en materia Federal y Local, a qué se refiere el ejercicio de esta facultad, finalidades del reglamento, límites y alcances de la facultad reglamentaria, naturaleza del reglamento, facultad o potestad de castigar las infracciones a reglamentos gubernativos y de policía, etc. En relación a la facultad de imponer multas por infracciones a reglamentos gubernativos citamos la siguiente tesis jurisprudencial:

¹⁹Determinar la imposición de multas por infracción a reglamentos gubernativos, es facultad del Ejecutivo, en términos de los artículos 21 y 89, fracción I, constitucionales, toda vez que se consigna a su favor la posibilidad de elaborar reglamentos y en ellos legalmente es factible que consigne el “castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía...”, en donde el término castigo comprende tanto la fijación en precepto legal de la sanción como su imposición en cada caso concreto, sin que esto constituya una violación a las fracciones VI y VII del artículo 73 constitucional, pues esta facultad, no se opone a las facultades del Ejecutivo Federal, sino que se complementan, el Congreso al través de leyes y el Ejecutivo por medio de disposiciones reglamentarias.

¹⁸ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Ibidem*, p. 213.

¹⁹ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Séptima época. Tribunales Colegiados de Circuito. Vol. 175-180. Sexta Parte. P. 135.

Los castigos o multas a que se refiere la anterior tesis jurisprudencial pueden consistir en multa o arresto hasta por quince días, pudiendo el infractor optar por cualquiera de las dos, la pena corporal procede después de que el afectado exprese que no quiere o no puede pagar la multa correspondiente.

2.2 Inconstitucionalidad de los reglamentos y, medios para atacar los reglamentos inconstitucionales.

La ley es un ordenamiento con características de generalidad, impersonalidad y abstracción; esta idea de ley comprende a los reglamentos autónomos y heterónomos que en ejercicio de la facultad reglamentaria, emite el Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados de la República. Estas leyes y estos reglamentos deberán estar sujetos o subordinados a lo que consagra nuestra Carta Magna a la que no deben contradecir ni rebasar.

La facultad reglamentaria la consagra nuestra Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, sobre esta facultad contamos con una amplia e importante labor interpretativa de los Tribunales los cuales han aportado gran riqueza en este renglón:

²⁰Inconstitucional. Aquella ley o acto que es emitido o ejecutado por la autoridad del Estado en contravención con las disposiciones que establece la Constitución con violación o no a las garantías individuales del gobernado.

Al referirnos a reglamentos administrativos mencionamos ya las penas o castigos que la autoridad puede imponer a los infractores, pero también puede suceder que la autoridad elabore o expida un reglamento que atente contra lo que prescribe nuestra Constitución, estos son los llamados reglamentos inconstitucionales, en seguida referiremos algunas definiciones al respecto:

²⁰CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos, Vol. 7, Juicio de Amparo, México, Harla, 1997, p. 27.

²¹El reglamento inconstitucional es aquel que contraría algún mandato de la Constitución, o que en general, no se apoya en un texto legal. El reglamento debe subordinarse a la Constitución y a la ley.

Si bien es verdad que el acto de la expedición de un reglamento se basa en la fracción I del artículo 89 constitucional, ello no quiere decir, que los reglamentos que se expidan, no deberán ceñirse a la Constitución Federal (Sem. Jud. Fed. 5Ep. T.72, pág.5954).

Ahora conocemos que inconstitucional puede ser una ley, un reglamento o cualquier acto de autoridad que contravenga lo que dispone la norma fundamental, otro elemento característico al reglamento es que la autoridad que lo expide es una autoridad administrativa y, que para su vida jurídica debe siempre estar acorde a lo que señala la Constitución.

Cuando una ley o reglamento es inconstitucional, la misma ley contempla la defensa o medios por los que estos pueden ser atacados según tesis jurisprudencial, así tenemos:

²²Reglamentos administrativos. Inconstitucionalidad. Depende de su pugna con la Constitución Federal y no de los actos de aplicación de los mismos por las autoridades.

La constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos de un reglamento administrativo no puede depender de la aplicación que de ellos en cada caso concreto, hagan las autoridades, sino de su texto mismo, en cuanto pugne o no con la Ley Fundamental.

El medio legal con que contamos en nuestro país para atacar una ley o un reglamento por su inconstitucionalidad lo encontramos en el amparo indirecto o de doble instancia en el que se pueden impugnar las leyes y los actos genéricos, ésta se llevará a cabo ante el juez de distrito quien resolverá en primera instancia y, en grado de revisión, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado. Estas leyes y actos genéricos, comprenden por exclusión todas aquellas que no corresponden a sentencias definitivas.

En general debemos tener en cuenta que un reglamento es accesorio a la ley a la cual reglamenta, por lo tanto, si la ley que ha sido objeto de reglamentación sufre alguna modificación o se extingue, el reglamento correrá la misma suerte y será

²¹ANDRÉS SERRA. Rojas. Op., Cit., p. 209

²²SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Séptima Época. Segunda Sala. Vol. 58. Tercera Parte. pág. 64.

ineficaz o inexistente por no tener ya razón de sobrevivir a la ley que éste reglamentó.

Si la ley objeto de reglamentación está acorde con lo que consagra nuestra constitución, pero el reglamento expedido para facilitar el cumplimiento de esta ley resulta ser inconstitucional, quien resulte afectado por la sola expedición de dicho reglamento puede acudir a solicitar de la justicia federal a través del amparo indirecto que no le sea aplicado el mismo.

²³Procedencia legal del amparo indirecto. El artículo 114 de la Ley Reglamentaria señala seis supuestos:

- 1).- **Contra leyes auto-aplicativas.**
- 2).- **Contra actos de la administración.**
- 3).- **Contra actos fuera de juicio o después de concluido.**
- 4).- **Contra actos en juicio de imposible reparación dentro del mismo juicio.**
- 5).- **Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas o terceristas.**
- 6).- **Contra leyes o actos de funcionarios de la federación o de los Estados que invadan la esfera de competencias federal o local. (Artículo 103 fracciones II y III, y fracciones II y III del artículo 1º de la Ley Reglamentaria.)**

El juicio de amparo procede contra leyes auto-aplicativas, es decir, contra leyes que por su sola expedición causen perjuicio al quejoso, y leyes hetero-aplicativas que necesitan de un acto de aplicación para que sean impugnables los efectos que produce.

La procedencia del amparo y su resolución a favor del quejoso, nos lo plantea el maestro José R. Padilla, de la siguiente forma:

²⁴El Amparo contra leyes y el Principio de relatividad o “fórmula Otero”

- a) **El amparo no es derogatorio de leyes; la sentencia que declara inconstitucional una ley tiene el alcance limitado consistente en que no se aplique al quejoso que promovió el juicio constitucional.**
- b) **La ley sigue tan vigente como antes de ser declarada inconstitucional y los demás gobernados a quienes se les aplique necesitan ir en demanda de amparo para librarse de los efectos.**

²³ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Séptima Época, Segunda Sala, Volumen 66, Tercera parte, p.63.

- c) El inciso "f" del artículo 72 Constitucional señala que para la reforma o derogación de leyes se observarán "los mismos trámites establecidos para su formación".
- d) Lo anterior significa que solamente el Congreso de la Unión puede reformar o derogar sus leyes, las legislaturas locales sus ordenamientos, el Presidente de la República los reglamentos que emite, etcétera.

Anterior a este principio de relatividad, las resoluciones favorables dictadas por los tribunales en los casos en que se decidía un amparo indirecto por leyes o reglamentos inconstitucionales o contrarias a la norma suprema traían como consecuencia la anulación de la ley o el reglamento.

La oportunidad para impugnar una ley de inconstitucional será durante los 30 treinta días siguientes contados a partir de que la ley entre en vigor, la otra será durante los quince días después de su primer acto de aplicación, esto lo establece el artículo 21, 22 y 218 de la Ley Reglamentaria, una tercera oportunidad está referida a cuando habiendo sido ley auto-aplicativa y contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso ordinario y éste fue agotado. Sabemos que para acudir al juicio de amparo indirecto cuando se combate la inconstitucionalidad de un reglamento expedido por el Presidente de la República con fundamento en la fracción I del artículo 89 Constitucional, no es necesario agotar previamente los recursos ordinarios que se establezcan contra los actos de aplicación, ya que las autoridades comunes carecen de competencia para resolver si una ley es o no, contraria a la Constitución.

Para el caso de que el Juzgado de Distrito resuelva en sentido negativo a la demanda de amparo interpuesta ante él, la ley prevé una segunda instancia en el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; artículo 84 de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

"Es competente La Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión en los casos siguientes:

²⁴ R. PADILLA. José, Sinopsis de Amparo. Cárdenas edit.. México, 2a ed.. 1978. p. 233.

I. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito cuando:

a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.”

2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Es importante para nuestro estudio antes de abordar la Ley Orgánica de la Administración Pública, asentar que el Supremo Poder de la Federación de acuerdo con el artículo 49 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se manifiesta en tres poderes: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial; Correspondiendo a cada uno de estos poderes una función específica: Al Poder Legislativo corresponde la función o tarea de hacer leyes, el Poder Ejecutivo es el encargado de aplicar la legislación administrativa y el Poder Judicial que tiene como función principal la de declarar el derecho en los casos controvertidos.

Es el Poder Ejecutivo a quien nuestra Carta Magna en sus artículos del 80 a 93, confiere amplias facultades para desarrollar una importantísima labor de carácter administrativo.

Bajo principios de coordinación y subordinación, la Administración Pública, como órgano del Poder Ejecutivo, es la encargada de realizar las actividades encaminadas a satisfacer los bienes colectivos que surgen de la vida en sociedad.

El Derecho Administrativo establece la organización y funcionamiento de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal y su relación con los particulares.

La facultad conferida al Poder Ejecutivo lo consagra el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que menciona que las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

“Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;”

El artículo 92 Constitucional refuerza al artículo anterior estableciendo:

“Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o el Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.”

La Administración Pública Federal cuenta con una rica y amplia normatividad que regula su organización, estructura y funcionamiento.

Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Secretaría de la Defensa Nacional.

Secretaría de Marina.

Secretaría de Seguridad Pública.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Secretaría de Energía.

Secretaría de Economía.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y

Alimentación.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Salud.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Secretaría de la Reforma Agraria.

Secretaría de Turismo.

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

En relación a nuestro tema principal sobre la facultad reglamentaria, el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece:

“A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II. Publicar las leyes y decretos del Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o la Comisión Permanente y los reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 89 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación;

XXXI. Compilar y sistematizar las leyes, tratados internacionales, reglamentos, acuerdos, decretos, acuerdos y disposiciones federales, estatales y municipales, así como establecer el banco de datos correspondiente, con objeto de proporcionar información a través de los sistemas electrónicos de datos; y

XXXII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

La Secretaría de Estado es un órgano superior de carácter político y administrativo, compuesta por una estructura jurídica propia y un conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para el ejercicio de su

competencia, bajo la autoridad del titular, quien a su vez depende del Ejecutivo Federal.”

Las Secretarías de Estado, sus facultades, atribuciones y obligaciones se encuentran previstos en los artículos 90 a 93 de la Constitución y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se encuentran contemplados en los artículos del 26 al 42.

Las Secretarías de Estado realizan funciones político administrativas y sus titulares los Secretarios de Estado deben refrendar los actos del Presidente de la República, sin ese requisito no serán obedecidos según se desprende del artículo 92 constitucional, y están obligados a dar cuenta ante el Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos.

La Facultad Reglamentaria corresponde al titular del Poder Ejecutivo de la Unión cuyo titular es el Presidente de la República y, es él, el único que puede expedirlos;

Corresponde a la Secretaría de Gobernación la publicación de los reglamentos que expida el Presidente de la República en términos de la fracción primera del artículo 89 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación;

Para que los reglamentos que son expedidos por el Presidente de la República en uso de las atribuciones que le confiere nuestra Carta Magna sean obedecidos deberán estar firmados por el Secretario de Estado del ramo que corresponda.

En materia de reglamentación, también la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal desarrolla algunas funciones:

Artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

“A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

Dar apoyo técnico jurídico al Presidente de la República en todos aquellos asuntos que éste le encomiende;

Revisar, los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, nombramientos, resoluciones presidenciales y demás instrumentos de carácter jurídico, a efecto de someterlos a consideración y en su caso, firma del Presidente de la República;”

Es importante la labor de la Consejería Jurídica pues actúa administrativamente agilizando para el Ejecutivo la labor reglamentaria.

Con las exposiciones anteriores buscamos que el lector de este trabajo de tesis que aquí realizamos, tenga un panorama global de lo que en nuestro Sistema Jurídico Mexicano es la facultad reglamentaria y en que forma se lleva a cabo por las autoridades que tienen competencia, enseguida traemos a colación una cita que resume lo que es la facultad reglamentaria, su origen, y su trascendencia, la siguiente es tomada de la obra de Derecho Administrativo del maestro Andrés Serra Rojas:

²⁵Son varias las razones por las que la teoría constitucional confía la facultad reglamentaria al Poder Ejecutivo.

El aumento demográfico, el desarrollo de las ciudades, los progresos de las ciencias, técnicas y artes mantienen en una incesante evolución a la sociedad, que demanda una intervención directa del poder público que mantiene una constante e inmediata relación con las necesidades sociales.

Políticamente, por la composición misma del Poder Legislativo que no puede descender al detalle de la ley. La cámara de Diputados y la Cámara de Senadores se integran con numerosas personas, la mayor parte de las cuales, por su propia emanación popular, carecen de competencia técnica en el conocimiento detallado de materias diversas. El Poder Ejecutivo está en contacto directo con la realidad y es apremiado constantemente por los problemas del Estado. Si la ley ha establecido el principio general, el reglamento cuida otros aspectos detallados.

El Poder Legislativo se reúne dos veces al año. Durante ese tiempo tienen que tratar numerosos asuntos graves para el país. No podría enfrentarse a la tarea de una revisión exhaustiva de la legislación administrativa. En cambio el Ejecutivo dispone de tiempo, para modificar una disposición reglamentaria si ella es perjudicial para el gobierno o ha provocado reacciones de inconformidad de los particulares.

Es pues, según el maestro Serra Rojas, la razón de ser de la facultad reglamentaria la propia sociedad, en su incesante cambio que abarca tantas áreas del conocimiento y desarrollo humano y que el Estado debe atender haciendo uso de sus diferentes funciones de gobierno, elegir aquel Poder que por su mayor cercanía a la población y que por estar en contacto más directo con la realidad es quien directamente siente el apremio de aportar soluciones a los problemas que se enfrenta el Estado, cuando a éstos se les puede dar solución de una manera que entre más al detalle en la aplicación de la norma de derecho.

²⁵SERRA ROJAS. Andrés. Op.. Cit., p. 233

CAPÍTULO 3

PROPUESTA DE CREACIÓN DEL REGLAMENTO DEL FONDO Y DE LA DIRECCIÓN DEL FONDO AUXILIAR PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

3.1 Facultades Reglamentarias en el Estado de Michoacán.

3.2 Estudio de Caso del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia en el Estado de Michoacán.

3.3 Propuesta: Proyecto de Reglamento del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Michoacán.

3.1 Facultades Reglamentarias en el Estado de Michoacán.

La facultad reglamentaria en nuestro país, está reservada al Poder Ejecutivo de la Unión, como ya lo hemos venido estudiando en capítulo anterior, es una labor que le ha sido encomendada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Presidente de la República para dotar a la ley de los mecanismos necesarios para que ésta sea desarrollada y aplicada en plenitud.

Hemos estudiado cómo la propia ley, la doctrina de los estudiosos del derecho y la Interpretación jurídica que realizan los tribunales competentes, le dan riqueza a esta figura del derecho llamada Facultad Reglamentaria, La que cada día cobra más interés por su indiscutible practicidad al momento de la interpretación y/o aplicación de la norma en los casos previstos por ella misma y por ser facilitadora del cumplimiento de la ley.

El reglamento como conjunto de normas con características de generalidad, abstracción e impersonalidad, corresponde a un acto materialmente legislativo y formalmente administrativo.

En la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos la facultad reglamentaria se consagra en el artículo 89, fracción I, que establece:

“Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;”

A la lectura y análisis del artículo que antecede los estudiosos del derecho y la jurisprudencia afirman que es en esta primera fracción del artículo 89, en su

segunda parte: “Proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;” donde se confiere facultad al Ejecutivo para legislar, como una excepción a la división de poderes.

Atendiendo a la legislación Local, primeramente diremos que en el Estado de Michoacán se contempla la división de Poderes; así atenderemos a lo que dispone el artículo 17 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo que manifiesta que el Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actuarán separada y libremente, pero cooperando en forma armónica, a la realización de los fines del Estado, y también manifiesta que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo o el Judicial en un individuo.

A continuación estudiaremos a quien corresponde la Facultad Reglamentaria en el Estado de Michoacán, lo haremos en base a las leyes, a la doctrina y a la jurisprudencia.

La Constitución Política del Estado de Michoacán otorga al Poder Ejecutivo Local, en la persona del Gobernador del Estado, facultades en materia de reglamentación: en su artículo 60, fracción I, que establece:

Son facultades y obligaciones del Gobernador:

“Promulgar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia;”

Conteniéndose en la segunda parte de la fracción I del artículo 60, la Facultad de Reglamentación de la ley, “proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia; “

El reglamento resulta de utilidad práctica si tenemos en cuenta que su cometido es desarrollar a la ley en detalle para facilitar su observancia por parte de

los gobernados quienes al colocarse en el supuesto previsto por la norma están obligados a cumplir con ella.

El reglamento como conjunto de normas debe estar siempre sujeto a la Constitución y a la ley que desarrolla, esto es, no podrá rebasar ni contradecir a estos ordenamientos, sino sujetarse a ellos.

Es importante acentuar que existe la reglamentación de índole contractual privada y la reglamentación contractual del ámbito público, es ésta última la que interesa para nuestro estudio, es el reglamento que en uso de sus facultades (artículo 60 fracción I) emite la autoridad administrativa para su observancia y cumplimiento por parte de la autoridad misma y de sus gobernados.

En relación al orden jerárquico que establece nuestro sistema jurídico, en el nivel superior de la pirámide normativa aparece nuestra Carta Magna, luego las leyes ordinarias y por debajo de éstas se encuentran los reglamentos.

Si seguimos la trayectoria de la pirámide jurídica, nos encontramos con que existen disposiciones que se encuentran por debajo de los reglamentos como son: las circulares, acuerdos, resoluciones judiciales, etc.

La Facultad Reglamentaria es una tarea que la Ley Fundamental asigna al Ejecutivo de la Unión, dicha facultad es discrecional, es decir, el Ejecutivo puede Llevarla a cabo o no, según él mismo lo determine o considere necesario ya que no existe precepto alguno que lo obligue a reglamentar cuando a él no le ha parecido pertinente o indispensable.

No existen materias específicas que deban ser tratadas en relación a la reglamentación de la ley, la materia la determinará o más bien ya está determinada por la ley objeto de reglamentación.

La interpretación que hacen los tribunales respecto a la naturaleza jurídica de que está investido el reglamento lo explican diciendo que el reglamento tiene características de ley desde el punto de vista formal y material, y los reglamentos son formal y materialmente legislativos, nos lo detallan en la siguiente tesis jurisprudencial:

²⁶Si a un cuerpo de leyes se les denomina “reglamento” pero el mismo es emitido por un Congreso Local Legislativo y es promulgado por el Ejecutivo del Estado, quien además, ordena su publicación, debe entenderse que tiene el carácter de “ley” tanto desde el punto de vista formal como material, pues aparte de ser un ordenamiento general, abstracto e impersonal, en su confección interviene el órgano encargado de la elaboración de leyes y se sigue el procedimiento exigido para su validez.

Así tenemos que los reglamentos expedidos en el Estado de Michoacán, que hayan sido emitidos, promulgados y ejecutados conforme a la Constitución del Estado de Michoacán, tienen carácter de ley.

Si hablamos del proceso de creación de una ley, éste es mucho más complicado y/o laborioso que el de la creación de un reglamento el cual requiere de un proceso más ágil en cuanto a tiempos y formas, lo mismo que para el proceso de modificación de una y otro.

En cuanto a vigencia de la norma reglamentaria, resulta que el reglamento tiene la vigencia que le dé la ley a la cual desarrolla, ya que al término de vigencia de la ley, la norma que la reglamenta corre su misma suerte.

También el Ejecutivo del Estado al igual que el Ejecutivo Federal, tiene la facultad de sancionar las faltas o infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así tenemos:

²⁶SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Volumen 63, Séptima Parte, Séptima Época, Sala Auxiliar, P. 21

En la fracción XV del artículo 60 del ordenamiento constitucional del Estado, se confiere al Gobernador facultad para:

XV. “Aplicar sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso;”

De la lectura del precepto anterior sobresale, que la ley no concede facultades omnímodas a la autoridad representada por el Poder Ejecutivo, en la aplicación de sanciones ya sea que se hagan consistir en multa o en arresto por infracciones a los reglamentos, sino que le fija límites que no debe rebasar.

Al aplicar la sanción, corresponde al infractor de la norma, elegir entre una y otra pena (arresto o multa), pero no se deben aplicar ambas a la vez por una misma infracción. Así tenemos la siguiente Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

²⁷El artículo 21 constitucional confiere a las autoridades administrativas, la potestad de castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; castigo que puede consistir en multa o arresto hasta por 15 días; más esta facultad no puede ser omnímoda y arbitraria, sino regulada y limitada por lo que las leyes represivas dispongan. Del texto del propio artículo se desprende que el infractor puede optar por cualquiera de las dos penas, y que la segunda o sea, la de índole corporal, solo es procedente después de que el afectado exprese que no quiere o no puede pagar la multa correspondiente. La simple afirmación de la autoridad responsable, de que se impuso la multa y en su defecto el arresto correspondiente, por faltas gubernativas, no justifica la constitucionalidad del acto reclamado o bando de policía en que se sancionan las mencionadas infracciones; y la omisión de la autoridad sobre el

particular, hace procedente la concesión del amparo, por violación del citado artículo 21 y del 16 de la Constitución Federal.

En materia local, así como en materia federal, se contempla el refrendo por los Secretarios de Gobierno y por los Secretarios de Estado, respectivamente, para que los reglamentos tengan obligatoriedad, la Constitución Política del Estado de Michoacán en su artículo 65 establece:

“La promulgación y la orden de publicación de las leyes se harán constar mediante la firma del Gobernador del Estado y del Secretario de Gobierno. Todos los decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos, deberán ser firmados por el Gobernador del Estado, el Secretario de Gobierno y los titulares de las dependencias básicas a que el asunto corresponda; requisito sin el cual no serán obligatorios.”

Y el artículo 66 del mismo ordenamiento establece:

“Los titulares de las dependencias serán responsables con el Gobernador en todos aquellos asuntos que lleven su firma.”

Si nos remitimos a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en materia de reglamentación a la ley establece en el artículo 16:

“la promulgación y la orden de publicación de las leyes se harán constar mediante la firma del Gobernador del Estado y del Secretario de Gobierno.

Todos los decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos, deberán ser firmados por el Gobernador del Estado, el Secretario de Gobierno y los titulares de las dependencias básicas a que el asunto corresponda, requisito sin el cual no serán obligatorios.”

Y el artículo 17 del propio ordenamiento establece:

“Los titulares de las dependencias de la Administración Pública Estatal Centralizada, podrán formular los proyectos de iniciativa de ley, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones que correspondan a sus atribuciones, y los remitirán al Gobernador del Estado, por conducto del Secretario de Gobierno.”

En la Administración Pública Estatal Centralizada el artículo 20 de la Ley Orgánica del Estado establece:

“En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Gobernador del Estado, habrá las siguientes dependencias de la administración pública estatal centralizada:

Secretaría de Gobierno;
Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal;
Secretaría de Educación;
Secretaría de Salud;
Secretaría de Desarrollo Social;
Secretaría de Desarrollo Económico;
Secretaría de Turismo;
Secretaría de Desarrollo Agropecuario;
Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas;
Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente;
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
Tesorería General;
Oficialía Mayor; y
Procuraduría General de Justicia.

Ahora transcribiremos los artículos de la Ley de la Administración Pública del Estado de Michoacán , referentes a las funciones que en materia reglamentaria corresponden a la Secretaría de Gobernación, y que son de vital importancia para la plena eficacia de los reglamentos:

Artículo 21. “A la Secretaría de Gobierno le corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, las siguientes:

VI. Revisar los proyectos de ley, reglamento y cualquier ordenamiento jurídico que deba presentarse al Ejecutivo del Estado;

VII. Ser el conducto para presentar al Congreso del Estado las iniciativas de ley y decreto del Gobernador del Estado, y realizar la publicación de leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que deban regir en el Estado;

VIII. Coadyuvar con las autoridades del Gobierno de la República en la vigilancia y cumplimiento de las leyes y reglamentos federales;

XXII. Dirigir y publicar el Periódico Oficial del Estado”.

Es importante aclarar que la publicación de reglamentos federales debe hacerse a través del Diario Oficial de la Federación, y la de reglamentos estatales en el Periódico Oficial de cada Estado de la Federación, en este caso que estudiamos se hará publicar en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán.

Las Secretarías dentro de sus ámbitos de competencia realizan funciones políticas administrativas, y sus titulares deben refrendar los actos del titular del Ejecutivo Estatal, requisito sin el cual no serán obedecidos.

Ahora bien, puede ocurrir que la autoridad administrativa estatal al expedir un reglamento haciendo uso de la facultad que le concede la ley, incurra en una violación a las disposiciones contenidas en la Ley Fundamental, es entonces que el afectado por dicho reglamento podrá impugnarlo sin esperar a que dicho reglamento le sea aplicado esto lo podemos confirmar según se desprende de la siguiente tesis jurisprudencial:

²⁸La constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos de un reglamento administrativo no puede depender de la aplicación que de ellos, en cada caso concreto, hagan las autoridades, sino de su texto mismo, en cuanto pugne o no con la Ley Fundamental.

Cuando la autoridad incurre en una violación de este carácter, se hace procedente el amparo. Sobre las reglas aplicables, nos ilustra el maestro Genaro Góngora Pimentel:

²⁹III. Las reglas relativas al amparo contra leyes, son aplicables también a los reglamentos:

En efecto, si los reglamentos son actos materialmente legislativos, luego entonces, son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo que procede en contra de leyes o actos, en los términos del artículo 103 de la Constitución General y las reglas relativas al amparo contra leyes: oportunidad para la presentación de la demanda o promoción del amparo; principio de definitividad, interés jurídico, entre otras, les son indiscutiblemente aplicables.

En cuanto al término para promover juicio de amparo en su contra, la Suprema Corte de Justicia, Segunda Sala, ha sostenido en tesis jurisprudencial que con número 407, se publica en el apéndice editado en mil novecientos ochenta y cinco, que, los reglamentos pueden impugnarse en los casos en que por su sola entrada en vigor causan perjuicio a los quejosos, es decir, cuando son auto-aplicativos, debiendo promoverse la demanda dentro del término de treinta días contados a partir de la fecha en que inició su vigencia el reglamento impugnado; o cuando se actualice el perjuicio con el primer acto de aplicación, en cuyo supuesto la demanda debe promoverse dentro del término de quince días. . .

²⁸SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Volumen 58, Tercera Parte, Séptima Época, Segunda Sala. n. 64

Para el caso en que las resoluciones dictadas por los jueces de Distrito cuando se hayan impugnado leyes o reglamentos federales o locales por considerarlos inconstitucionales, siempre que subsista en el recurso el problema de constitucionalidad podemos acudir a la Suprema Corte de Justicia a pedir la revisión, el maestro Genaro Góngora Pimentel es explícito al hablarnos sobre la competencia de los Tribunales Federales para conocer del recurso de revisión, y nos lo explica de la siguiente forma:

Atendiendo a lo que establece la Ley:

³⁰La Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en sus artículos 24, 35, 26 y 27, fracciones I, inciso a) y II, respectivamente, otorgan competencia a la Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer del recurso de revisión contra sentencias emitidas en la audiencia constitucional, por los jueces de Distrito, cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de reglamentos federales, expedidos por el Presidente de la República, en uso de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I, de la Carta Magna, o por los Gobernadores de los Estados, en las diversas materias: penal, administrativa, civil y laboral.

Sobre el recurso de revisión nuestra Carta Magna en su artículo 107, fracción VIII, consagra:

“Contra las sentencias que pronuncien en Amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados o por el jefe del Departamento del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;”

²⁹GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al estudio del Juicio de Amparo, México, Porrúa, 1989, p.

³⁰GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *Ibidem*, p. 469

3.2 Estudio de Caso del **Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Michoacán.**

En Morelia Michoacán, el 6 de septiembre de 1989, el C. Gobernador Constitucional de el Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo: Jaime Genovevo Figueroa Zamudio, somete a la consideración de la H. Legislatura Local, la iniciativa de Decreto que contiene adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado;

y lo hace bajo las siguientes consideraciones:

Manifiesta que para su Gobierno siempre ha sido una constante preocupación la administración de justicia, por lo que habiendo hecho una revisión exhaustiva del marco jurídico de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, mediante reforma de diciembre de 1986.

“Que deben introducirse algunos cambios a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado para hacerla más ágil y asequible a las condiciones de modernización administrativa actuales.

Que es necesario para una eficaz administración de justicia que el Poder Judicial cuente con medios económicos que le permitan satisfacer con mayor desahogo diversas necesidades, entre las que se incluye el mejoramiento de sus instalaciones, adquisición de mobiliario y equipo, arrendamiento de locales para los juzgados, libros de consulta, asistencia de magistrados y jueces a congresos de Derecho, capacitación de su personal, otorgamiento de estímulos y recompensas a los servidores de este Poder, etc. Para el cumplimiento de estos fines, el Ejecutivo le ha brindado los apoyos a que se refiere el artículo 60 fracción II de la Constitución Particular del Estado tendientes a lograr en forma integral la función que desarrolla

de impartir justicia a favor de la sociedad. No obstante se requiere de otros mecanismos para que pueda allegarse fondos u otros recursos independientes y adicionales no previstos en el presupuesto de egresos, que sirvan para el mejoramiento de la administración de justicia en el Estado.

Para lograrlo se propone crear una unidad administrativa, dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado, que deberá quedar contenida en el Título Noveno, bajo el rubro “De la Dirección Administrativa y del Fondo Auxiliar de la Administración de Justicia”, que regula la formación de dicho fondo integrado con dos clases de recursos; los propios del Tribunal de Justicia y los ajenos al mismo. Los primeros se constituirán con el monto de cauciones y multas que impongan los Tribunales del Estado y que se hagan efectivos en los términos de las leyes vigentes; los intereses que se generen por inversiones de los depósitos de dinero o valores que se efectúen ante los Tribunales, los objetos o instrumentos materia del delito, el monto de la reparación del el daño y los muebles y valores depositados, cuando no se reclamen dentro de los plazos que fija la ley; los segundos, o ajenos, se constituyen con los depósitos en efectivo o valores, que por cualquier causa se realicen o se hayan realizado ante los tribunales del Estado o ante otras autoridades cuando deban realizarse ante las autoridades judiciales.

Que el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado tendrá a su cargo y bajo su responsabilidad el manejo y la administración del Fondo Auxiliar, conforme a las bases que se insertan en el texto de esta iniciativa relativas a las facultades para invertir las cantidades que integren el propio fondo, tanto en la adquisición de títulos de renta fija y bonos a plazo fijo, como de otro tipo de instrumentos bancarios de los que produzcan mayor rendimiento y tengan más seguridad en su liquidez; ordenar las auditorias que sean necesarias a efecto de verificar el correcto manejo del fondo y, además de la obligación de rendir por parte del Presidente del Supremo Tribunal

de Justicia un informe que abarque tanto los ingresos de las inversiones como los egresos y las erogaciones realizados.

Que se prevé crear el Título Décimo que contemplaría el Departamento de Computación e informática, el que se considera conveniente para la modernización administrativa del Poder Judicial del Estado, mediante la actualización de sistemas de computación e informática a fin de hacer más efectivo el servicio que presta ese Poder a la sociedad, a través de la implantación de dichos sistemas para la captura de datos procedentes de las salas y juzgados, relativos a los diversos asuntos que ante ellos se tramitan y que deben servir de apoyo a todas las actividades que requieran de estadística e información, mismos que serán aprovechados en todas las áreas del Supremo Tribunal de Justicia y, en general, en todo el Poder Judicial del Estado.

Que igualmente, conviene otorgarle al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, las facultades legales para que previo acuerdo que tomen sus miembros, pueda aumentarse o disminuirse el número de juzgados de primera instancia o municipales previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, conforme lo requiera la carga de trabajo que desarrolle, pues de aprobarse la presente iniciativa, al empezar a operar el Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, el Poder Judicial del Estado contará con recursos económicos propios, que no forman parte de su presupuesto, para hacer frente a los gastos que necesite erogar con motivo de la creación de nuevos juzgados, sin menoscabo del presupuesto de egresos que el Congreso Local aprueba anualmente a favor del Poder Judicial.

Por tanto se estima que mediante las reformas legislativas propuestas, será más eficaz la administración de justicia ya que podrá llevarse a cabo en forma más ágil y oportuna como lo reclama el rápido desarrollo y modernización de Michoacán.”

Todas estas consideraciones son las aducidas por el Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo Jaime Genovevo García Zamudio a la representación de la Cámara de Diputados en el Estado, para su consideración y en su caso, la correspondiente aprobación.

La iniciativa de Ley para su reforma es decretada por el Gobernador de Michoacán de Ocampo y publicada en el Tomo CXIII, Morelia, Michoacán, jueves 30 de Noviembre de 1989. Num. 55. Quedando como sigue:

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

JAIME GENOVEVO FIGUEROA ZAMUDIO, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, a todos sus habitantes hace saber:

El H. Congreso del Estado, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO:

EL CONGRESO DE MICHOACÁN DE OCAMPO DECRETA:

NÚMERO 235

ARTÍCULO ÚNICO. "Se reforma la fracción XXIII y se adiciona con una fracción XXIV el artículo 9º. y se le adiciona también los títulos noveno y décimo que se denominarán "De la Dirección Administrativa e integración del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia" y "Del Departamento de Computación e Informática", respectivamente, con sus artículos 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134,

135, 136 y 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado para quedar como sigue:

ARTÍCULO 9º.-	
I	
II	
III	
IV	
V	
VI	
VII	
VIII	
IX	
X	
XI	
XII	
XIII	
XIV	
XV	
XVI	
XVII	
XVIII	
XIX	
XX	
XXI	
XXI Bis. Para aumentar o disminuir el número de juzgados de primera instancia o municipales en todo el Estado conforme lo requiera el recargo de trabajo, previo acuerdo del Pleno que deberá ser publicado por una sola vez, en el Periódico Oficial del Estado, con las disposiciones relativas a la distribución de expedientes.	
XXII	”

TÍTULO NOVENO

DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y DEL FONDO AUXILIAR PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

CAPÍTULO I
DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA E
INTEGRACIÓN DEL FONDO AUXILIAR

ARTÍCULO 128. “ La Dirección Administrativa dependerá de la Presidencia del Supremo Tribunal y se integrará por un director y el personal que a juicio del Presidente se requiera para la atención de los servicios de la misma.

Las atribuciones de la Dirección serán determinadas por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia y el reglamento respectivo.”

ARTÍCULO 129. “El Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, se integra con:

I. Fondos propios constituidos por:

a).- El monto de las cauciones otorgadas para garantizar la libertad provisional bajo caución que se hagan efectivas en los casos señalados por los artículos respectivos del Código Procesal Penal.

b).- El monto de las cauciones otorgadas para obtener el beneficio de la suspensión condicional de la ejecución de la sanción que se hagan efectivas en los casos previstos por las disposiciones correspondientes del Código Penal.

c).- Las multas que por cualquier causa se impongan por los tribunales judiciales del fuero común.

d).- Los intereses que se generen por las inversiones que se hagan de los depósitos en dinero o en valores que se efectúen ante los tribunales judiciales del fuero común.

e).- Los objetos o instrumentos materia del delito que sean de uso lícito, cuando no se reclamen en la forma y términos previstos en las disposiciones respectivas de los códigos penal y procesal penal.

f).- Los muebles y valores depositados por cualquier motivo ante los tribunales de justicia del fuero común que no fueren retirados por el depositario o por quien tenga derecho a ellos, dentro de los términos a que se refiere el inciso anterior y computados éstos a partir de la fecha en la que se pudo solicitar la devolución o entrega, teniéndose como tal fecha de la notificación respectiva.

g).- El monto de la reparación del daño cuando la parte ofendida no lo reclame o renuncie al mismo.

- II. Fondos ajenos constituidos por depósitos en efectivo o en valores que por cualquier causa se realicen o se hayan realizado ante los tribunales del fuero común en el Estado.”

ARTÍCULO 130. “Para los efectos de la fracción II del artículo anterior, el tribunal o cualquier órgano de éste que por cualquier motivo reciba un depósito de dinero o en valores, deberá remitirlo o integrarlo al Fondo Auxiliar por conducto de la Presidencia conforme al trámite que señale el instrumento girado por el Supremo Tribunal de Justicia.”

ARTÍCULO 131. “Las cantidades que se reciban en el renglón de fondos ajenos, serán reintegrados a los depositantes o beneficiarios, según proceda mediante orden por escrito del titular del Tribunal ante el que se haya constituido el depósito.”

ARTÍCULO 132. “Transcurridos los plazos legales en los casos de los incisos a) y f) de la fracción I del artículo 129 de esta Ley, sin reclamación de parte legítima; los objetos, instrumentos, muebles o valores respectivos, pasan a formar parte del Fondo Auxiliar.”

CAPÍTULO II DE LA ADMINISTRACIÓN Y DESTINO DEL FONDO AUXILIAR

ARTÍCULO 133. “El Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, tendrá a su cargo y bajo su responsabilidad el manejo y administración del Fondo Auxiliar, conforme a las siguientes bases:

I Deberá invertir las cantidades que integran el Fondo Auxiliar en la adquisición de títulos de renta fija o plazo fijo, en representación del Supremo Tribunal de Justicia, quien será el titular de los certificados y documentos que expidan las instituciones de crédito con motivo de las inversiones que se hagan.

II En el informe que deba rendir el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia de acuerdo con lo ordenado por el artículo 78 de la Constitución Política del Estado, se incluirá la cuenta debidamente justificada de los ingresos de las inversiones así como de las erogaciones efectuadas durante cada período de su gestión.

III Con cargo al Fondo Auxiliar y previo acuerdo del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, podrá aumentar a base de honorarios, el número de empleados que por necesidades del incremento en las labores de las salas, juzgados y Dirección Administrativa lo requieran, cuando no estén contemplados en el presupuesto de egresos del Poder Judicial.

IV El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia o el Presidente ordenarán la práctica de auditorías que consideren necesarias para verificar que el manejo del Fondo Auxiliar se realice de manera conveniente.”

ARTÍCULO 134. “El patrimonio del Fondo Auxiliar se destinará a sufragar los gastos que se originen con motivo de :

I La adquisición de mobiliario, equipo y libros de consulta que se necesiten en las Salas del Tribunal de Justicia y en los juzgados del fuero común en el Estado, que no estén autorizados en su presupuesto.

II El pago del importe del arrendamiento de locales, que se hagan necesarios para la ubicación de los juzgados; así como para el acondicionamiento de éstos y los existentes, cuyo gasto no esté autorizado en el presupuesto del Poder Judicial.

III La capacitación, mejoramiento y especialización profesional del personal del Poder Judicial del Estado.

IV. El otorgamiento de estímulos y recompensas económicas autorizados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia a la planta de servidores públicos del Poder Judicial del Estado.

V La participación de magistrados y jueces en congresos de Derecho.”

ARTÍCULO 135.- “Independientemente de las visitas ordinarias y extraordinarias que se efectúan a los juzgados previstas en la Ley, El Presidente del Supremo Tribunal de Justicia podrá acordar visitas especiales a los mismos, por parte de magistrados y auditores, para la revisión y manejo de los valores y depósitos a su cargo.”

ARTÍCULO 136.-

ARTÍCULO 137.-

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. “El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.”

ARTÍCULO SEGUNDO. Todos los depósitos efectuados ante la Tesorería General del Estado a disposición de las autoridades judiciales del Estado de Michoacán, deberán ser transferidos al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a fin de que inicie la formación del patrimonio del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia.

El Supremo Tribunal de Justicia canjeará los certificados de depósito correspondientes, por las constancias que se establezcan conforme al modelo que al efecto apruebe el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia para que exista una sustitución inmediata.”

ARTICULO TERCERO. “Todas las autoridades judiciales del Estado a cuyo favor se encuentren constituidos depósitos en efectivo por cualquier concepto, deberán endosarlos a nombre del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuidando de que se haga la sustitución de los certificados de depósito correspondientes, de acuerdo a lo establecido en el transitorio inmediato anterior.”

ARTÍCULO CUARTO. “El Supremo Tribunal de Justicia del Estado, directamente o por conducto de las salas o juzgados de primera instancia, en su caso, cubrirán a la vista, el importe de los depósitos que tengan que devolverse a personas

físicas o jurídicas en cumplimiento de la orden de pago librada por la autoridad en cuyo favor se hicieron o transmitieron por endoso los certificados respectivos.”

ARTÍCULO QUINTO. “Se deroga en parte el Decreto número 99, de 24 de noviembre de 1970, publicado en el Periódico Oficial del Estado, correspondiente al 14 de diciembre de 1970, únicamente por cuanto se refiere a los depósitos en efectivo que se tengan que efectuar en lo sucesivo, a favor de las autoridades judiciales del Estado.”

ARTÍCULO SEXTO. “Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a las previstas por este Decreto.”

“El Ejecutivo del Estado dispondrá se publique y observe.

PALACIO DEL PODER LEGISLATIVO. Morelia, Michoacán de Ocampo, a 12 de septiembre de 1989.

En cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I del artículo 60 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, y para su debida publicación y observancia, promulgó el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo, en la ciudad de Morelia, Michoacán, a los 19 días del mes de septiembre de 1989 mil novecientos ochenta y nueve.”

En el Estado de Michoacán, el Poder Judicial de la Federación cuenta con un manual en el que se detallan cuales son los mecanismos o pasos a seguir a fin de que todos los recursos que ingresen a los juzgados de Primera Instancia y/o Municipales, sean remitidos a la Dirección Administrativa del Fondo Auxiliar, en el Departamento de Contabilidad y Control de Certificado, mediante los formatos que se adjuntan al propio manual y en el que se explica el llenado, la forma y tiempo en que deberán ser remitidos a esta Dirección, para mejor ilustrar transcribimos parte de este manual:

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA EL MANEJO ADMINISTRATIVO
DE LAS CUENTAS DEL FONDO AUXILIAR PARA LA ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA:

PROCEDIMIENTOS:

“1.- El llenado de los recibos oficiales, depósitos bancarios, poliza-cheque y recibos de garantía, se harán de acuerdo a lo establecido en este manual.

2.- La información deberá ser enviada por el Juzgado a más tardar el día 10 diez del mes siguiente al que corresponda, o en su caso, en cuanto se tenga el Estado de cuenta bancario del mes en cuestión, especificando el periodo en que se generó la información, es decir, del día 01 primero al último del mes.

3.- Los ingresos, que son los recibos oficiales expedidos por los diversos conceptos deberán venir relacionados de preferencia en forma consecutiva por número de recibo oficial, en el formato correspondiente, especificando fecha de ingreso, proceso y/o expediente, depositario e importe. Mismo que harán por separado los juzgados de Primera Instancia y los Municipales y los enviarán al Departamento indicado.

4.- Para el envío de los recibos oficiales, original con una copia y ficha de depósito bancaria, y el de los ingresos, se hará en los formatos anexos.

5. Cada recibo oficial debe ir acompañado con su respectiva ficha de depósito bancario para su respaldo.

6.- Los cheques expedidos para los diversos conceptos deberán ser elaborados en póliza-cheque numerada al inicio de cada año de calendario y relacionados en forma consecutiva por número de cheque, así se elaborará un reporte de los egresos por un mes especificando, anotando los datos del recibo oficial que se devuelve, número de cheque, proceso y/o expediente, beneficiario, fecha de expedición o egreso y el importe, en el caso de los requeridos por el Juez Municipal anexar copia del oficio de solicitud, este trámite solo lo hará el Juez de Primera Instancia.

7.- Las póliza-cheque tienen un rayado especial en la parte inferior del documento diseñado para contabilizar el cual es necesario dejar libre para su registro, y para tal efecto se enviarán los blocks de póliza-cheque en tamaño carta, mismos que deberán solicitar por requisición.

8.- Cuando un cheque es cancelado también se elabora póliza-cheque como a cualquier otro que normalmente se expide y se envía engrapado en la misma con el objeto de no perder el consecutivo de la numeración tanto en cheques como en pólizas.

9.- Los cheques expedidos a favor del Fondo para la Administración de Justicia por los conceptos de conmutaciones, multas y efectivaciones de fianzas, deberán señalar en su póliza todos los recibos que comprenden, así como especificar correctamente su cantidad en número como en letra, y enviarlos en los formatos correspondientes.

10.- Se anexan formatos para el envío de estados de cuenta y talonarios de cheques.

11.- Todos estos documentos se enviarán al Director del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia.

RECIBO OFICIAL:

- (1) Juzgado.- Se anota el nombre del juzgado que lo emite y el ramo a que pertenece.
- (2) Expediente número.- Se anota el número del expediente o proceso, según el ramo al que corresponda.
- (3) Se recibió de .- La persona fiadora, depositaria o razón social que efectúe el depósito.
- (4) Bueno por.- Se anota con número el importe del valor del depósito efectuado.
- (5) La cantidad de.- Con letra se anota el número del Depósito.
- (6) En efectivo; para.- El concepto por el cual se realizó el depósito, ya sea por algún beneficio otorgado, nombre del acusado y delito.
- (7) Fecha del Depósito.- Anotar la fecha en la que se efectuó el depósito ante la institución bancaria.
- (8) El Juez.- El nombre completo y firma del titular o encargado del juzgado correspondiente.
- (9) El C. Secretario.- Nombre y firma del Secretario, según el ramo al que corresponda.
- (10) Fecha del depósito.- Anotar la fecha en que se efectuó el depósito ante la institución bancaria.
- (11) Número de ficha.- Si la ficha de depósito tiene alguna referencia en numeración, anotarla en este espacio.

PÓLIZA-CHEQUE:

Se realizará con dos hojas póliza-cheque y el cheque original por encima de la primera póliza con copia al carbón.

- (1) Fecha.- Lugar y fecha de la elaboración del cheque.
- (2) Nombre.- Nombre de la persona que es autorizada para recibir el importe.
- (3) Importe.- Se anotará el importe, valor del cheque con números, separando los miles con comas y los centavos con un punto decimal.
- (4) En letra.- El importe del cheque se anota en letra, los centavos se especificarán y después una diagonal (/) y las letras (100) y M.N. (moneda nacional).
- (5) Cuenta.- El número de la cuenta bancaria se anotará por encima del mismo cheque.
- (6) Cheque.- El número del cheque que se está elaborando, por encima del original.

Se quitarán la copia al carbón y el cheque, y se realizará lo siguiente:

- (7) Concepto del pago.- Concepto de la devolución, proceso y/o expediente, el número del recibo oficial a devolver, y datos completos de la persona que recibe el cheque (número de credencial, domicilio particular, clave de elector, etc.).
- (8) Firma.- Anotar el nombre de la persona que recibe el cheque y firma.
- (9) Al (14) Espacios exclusivos para el Departamento de Contabilidad.

RECIBO DE GARANTÍA:

- (1) Cheque número.- Anotar el número de cheque con el que se efectúa la devolución.
- (2) Cantidad de \$.- El importe del cheque en números.
- (3) Cantidad en letra.- El importe en letra.
- (4) A cargo del banco.- El nombre de la institución bancaria y el número de cuenta.

- (5) Expediente.- El número de proceso y/o expediente asignado y número oficial a devolver.
- (6) Juzgado.- Juzgado en el que se tramita la devolución.
- (7) Vo. Bo.- Nombre y firma del titular o encargado del juzgado.
- (8) Recibí.- Nombre y firma de la misma persona que recibe en cheque.

(En esta parte del manual se anexan los formatos a llenar para la elaboración de los documentos que aquí se describen, esto en ocho fojas, para posteriormente continuar)

FICHA DE DEPÓSITO:

Banca Promex

- (1) Número de cuenta.- Anotar el número de la cuenta asignada por el banco del juzgado correspondiente.
- (2) Sucursal.- Número que le corresponda a la sucursal bancaria.
- (3) Efectivo.- El importe del efectivo indicado por el juzgado y enterado ante el banco.
- (4) Suma de documentos.- El importe total de los documentos que se depositan.
- (5) Total.- Anotar el importe total del depósito efectuado.
- (6) Nombre del cuentahabiente.- Nombre completo de la razón social (Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia) o persona autorizada en la cuenta bancaria.
- (7) Firma.- Firmará la persona que realice el depósito.
- (8) Documentos.- Como los depósitos generalmente se realizan en efectivo, en este espacio anotar el número de recibo oficial y proceso y/o expediente, si es sin documentos el número de cheque a depositar y sin importe.

BANCOMER:

- (1) Nombre del cliente.- Se anota el nombre de la persona autorizada ante el banco o razón social (Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia) de la cual está abierta la cuenta bancaria.
- (2) Número de cuenta.- Número de la cuenta asignada por el banco.
- (3) Importe efectivo.- Se anota el importe del efectivo a depositar.
- (4) Cheques.- El importe total de los documentos a depositar.
- (5) Depósito total.- Se anota el total del depósito.
- (6) Cheques.- Se anotará el número de los cheques a depositar, pero como generalmente se realiza en efectivo, en este espacio se anotará el número de recibo oficial y proceso y/o expediente.

(En esta parte del manual se anexan formatos que expiden los propios bancos que aquí se mencionan, también se anexa el documento por el cual el juzgado remitirá al director del Fondo Auxiliar los originales y copias de recibos oficiales y fichas de depósito que hayan ingresado en el mes, así como formato donde se informe de la efectivación y/o revocación de fianzas.

Es en diecisiete fojas que se encuentra asentado el Manual de Procedimientos para el Manejo Administrativo de las Cuentas del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo).

3.3.- PROPUESTA: CREACIÓN DEL REGLAMENTO DEL FONDO, Y DE LA DIRECCIÓN DEL FONDO AUXILIAR PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO:

En este punto de avance de este trabajo de tesis, nuestro lector ya tendrá un conocimiento claro de lo que significa el Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, sabemos que se refiere a un fondo económico que se forma con recursos independientes y adicionales a los previstos en el Presupuesto de Egresos que aprueba anualmente el Congreso Local, es decir, estos recursos que forman el “Fondo” no tienen que ver con los recursos que el Gobernador del Estado brinda al Poder Judicial, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 60, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Michoacán, que a la letra dice:

“De las facultades y obligaciones del Gobernador:

II. Poner a la disposición del Poder Judicial los medios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones;”

La finalidad con la que se crea dicho “Fondo,” es la de que la impartición de justicia se haga en forma pronta y expedita, según se desprende de los Considerandos que en la Exposición de Motivos que presenta con fecha 6 de septiembre de 1989, el Gobernador del Estado: Jaime Genovevo Figueroa Zamudio, al Congreso Local, para su consideración y en su caso aprobación, de la iniciativa de decreto que contiene adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, y se publica en el Periódico Oficial del Estado en el decreto legislativo número 235, que reforma la fracción XXIII, y se adiciona con una fracción XXIV el artículo 9º y se le adiciona también los Títulos Noveno y Décimo que se denominarán “De la Dirección Administrativa e Integración del Fondo Auxiliar para la Administración

de Justicia” y “Del Departamento de Computación e Informática”, respectivamente, con sus artículos 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136 y 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

“El Fondo se forma con dos clases de recursos: los primeros, que son los propios del Tribunal de Justicia: se forman con el monto de cauciones y multas que impongan los Tribunales del Estado y que se hagan efectivos en los términos de las leyes vigentes; los intereses que se generen por inversiones de los depósitos de dinero o valores que se efectúen ante los tribunales, los objetos o instrumentos materia del delito, el monto de la reparación del daño y los muebles y valores depositados, cuando no se reclamen dentro de los plazos que fija la Ley; los segundos, o ajenos, se forman con los depósitos en efectivo o valores, que por cualquier causa se realicen o se hayan realizado ante los tribunales del Estado o ante otras autoridades cuando deban realizarse ante las judiciales.”

En este espacio de nuestro estudio y por ser trascendental para dar sustento a la “Propuesta” que aquí presentamos que es la “Creación del Reglamento del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo”, transcribimos el artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán y enseguida lo comentamos:

Artículo 128.” La Dirección Administrativa de la Presidencia del Supremo Tribunal se integrará con un Director y el personal que a juicio del Presidente se requiera para la atención de los servicios de la misma. Las atribuciones de la Dirección serán determinadas por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia y el reglamento respectivo.”

Comentario:

(Es el caso que: el “reglamento respectivo” al que se hace mención en el artículo anterior en el que se determinarían las atribuciones y obligaciones de la Dirección, no se ha expedido, a nuestras autoridades se les olvidó regresar a este punto que es medular para la buena marcha y concreción de los objetivos pretendidos desde su “Exposición de Motivos”. El Fondo Auxiliar, se creó en el Estado de Michoacán, pero hasta la fecha en la que nos encontramos desarrollando este trabajo de tesis no se le ha dotado del reglamento que para este caso, la misma ley previó y contempló en su existencia, podemos asegurar que en base a lo que ya en temas anteriores dentro de este trabajo de investigación hemos subrayado la importancia que reviste la Facultad Reglamentaria para dotar a la ley de los medios adecuados para facilitar su observancia y garantizar su cumplimiento. se trata nada menos que de darle practicidad a la ley, desarrollarla, eficientarla, dotarla de controles, delimitar atribuciones y obligaciones de quienes participan en la formación, manejo, inversión y aplicación del Fondo, etc.)

Enseguida y para mejor ilustrar transcribiremos la Exposición de Motivos a la cual ya hemos hecho referencia y que es la que presenta el Titular del Ejecutivo Estatal al Congreso Local, en las partes en que consideremos que vale la pena hacer comentario especial, lo haremos al final del párrafo que corresponda:

C O N S I D E R A N D O:

“Que la administración de justicia ha sido y es, constante preocupación del gobierno del Estado, por lo cual ya se ha hecho una exhaustiva revisión del marco jurídico de la Ley Orgánica del Poder Judicial, mediante la reforma de diciembre de 1986.

Que sin embargo, se ha asumido el compromiso de prestar atención prioritaria a su marco legislativo por estimarse que es de nuestra responsabilidad el proseguir con esmero en este propósito para hacerlo mas funcional.”

Comentario:

(Es aquí donde surge un primer comentario a las consideraciones vertidas por nuestras autoridades, que se quedaron cortas a la hora de asumir su compromiso de “prestar atención prioritaria al marco legislativo.” Pues al no concretar o aterrizar este compromiso ya adquirido según los considerandos vertidos en la Exposición de Motivos con la creación y expedición del reglamento que contempla la ley orgánica del Poder Judicial para su posterior elaboración, dejan un vacío en el “cómo” del supuesto jurídico que contempla la norma.)

“Que la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, contiene en lo básico la estructura, ordenamiento y denominación de diversos capítulos de la ley en vigor pero deben introducirse algunos cambios, estrictamente para hacerla más ágil y asequible a las condiciones de modernización administrativa actuales.”

Comentario:

(Consideramos que la forma idónea de hacer que la ley sea “más ágil y asequible” lo establece nuestra Carta Magna que prevé en su artículo 89, fracción I, la Facultad Reglamentaria, como una forma de lograr que la ley sea más explícita en el detalle, sin que ésta llegue a contrariar el contenido de la ley a la cual reglamenta, en este precepto se otorga al titular del Ejecutivo la facultad de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, que no es otra cosa que dotarla de los medios necesarios para garantizar su observancia y asegurar su cumplimiento.

Creemos que nuestras autoridades del Estado de Michoacán, al establecer en el artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que se llevara a cabo la reglamentación de las atribuciones de la Dirección Administrativa del Fondo, lo

hizo con base en los preceptos Constitucionales y a la importancia que reviste el manejar con eficiencia y transparencia los dineros y/o bienes que constituyen el Fondo, y que deberán reflejarse en beneficios reales para los administrados).

“Que para una eficaz administración de justicia, es necesario que el Poder Judicial, cuente con medios económicos que le permitan satisfacer con mayor desahogo diversas necesidades, como mejoramiento de sus instalaciones, adquisición de mobiliario y equipo, arrendamiento de locales para los juzgados, libros de consulta, asistencias de magistrados y jueces a Congresos de Derecho, capacitación de su personal, etc. Para cumplir con tales fines, el Ejecutivo le ha brindado los apoyos a que se refiere el artículo 60 fracción II de la Constitución Particular del Estado, tendientes a lograr en forma integral la función que desarrolla de impartir justicia a favor de la sociedad. No obstante, se requiere de otros mecanismos para que pueda allegarse fondos u otros recursos independientes y adicionales, no previstos en el presupuesto de egresos, que sirvan para el mejoramiento de la administración de justicia en el Estado.”

Comentario:

(En el párrafo que antecede se mencionan las necesidades que habrán de cubrirse con los recursos que integren el Fondo, las cuales representan beneficios directos e indirectos para los administrados, pues todos están encaminados a ello, es necesario también hacer hincapié en que los recursos que forman el Fondo, son independientes y adicionales al apoyo que por concepto del Presupuesto de egresos anual le corresponde al Poder Judicial.

Al hablar de implementación de mecanismos para allegar recursos al Fondo, no puede hacerse de lado que para su mejor realización debemos echar mano de la Facultad Reglamentaria, esa que antes que nosotros el legislador previó en el artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y que consiste en dotar a la ley de los medios necesarios para facilitar su ejecución.)

“Para ello, se propone crear una unidad administrativa, dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, que deberá quedar contenida en el Título Noveno, bajo el rubro “De la Dirección Administrativa y Del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia”, que regula la formación de dicho fondo integrado con dos clases de recursos, los propios del Tribunal de Justicia y los ajenos al mismo, los primeros se constituirán con el monto de cauciones y multas que impongan los tribunales del Estado, y que se hagan efectivos en los términos de las leyes vigentes; los intereses que se generen por inversiones de los depósitos de dinero o valores que se efectúen ante los tribunales, los objetos o instrumentos materia del delito, el monto de la reparación del daño y los muebles y valores depositados, cuando no se reclamen dentro de los plazos que fija la ley; los segundos, o ajenos, se constituyen por los depósitos en efectivo o valores, que por cualquier causa se realicen o se hayan realizado ante los tribunales del Estado o ante otras autoridades cuando deban realizarse ante las judiciales.”

Comentario:

(La Unidad Administrativa del Fondo, fue creada para regular la formación del Fondo en primer término, y nos relaciona los conceptos con los que se ha de constituir a partir de dos clases de recursos que en esta parte se detallan y cuya conformación quedó contemplada en la Ley Orgánica del Poder Judicial.)

“Que el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, tendrá a su cargo y bajo su responsabilidad el manejo y administración del Fondo Auxiliar, conforme a las bases que se insertan en el texto de esta iniciativa, relativas a las facultades para invertir las cantidades que integren el propio fondo, tanto en la adquisición de títulos de renta fija y bonos a plazo fijo, como de otro tipo de instrumento bancario de los que produzcan mayor rendimiento y tengan más seguridad en su liquidez; ordenar las auditorias que sean necesarias, a efecto de verificar el correcto manejo del fondo y, además la obligación de rendir, por parte del Presidente del

Supremo Tribunal de Justicia, un informe que abarque tanto los ingresos de las inversiones como los egresos y erogaciones realizados.”

Comentario:

(Es en esta parte, y nos referimos al párrafo que antecede, donde se establece lo que ya se anotaba en capítulo anterior respecto a que la ley determina el “qué”, y el “quién” de la norma, sólo que no se concretó el “cómo” de la misma, ya que aunque la Ley Orgánica del Poder Judicial, en su artículo 128, prevé la reglamentación del Fondo y su Dirección Administrativa, ésta no se ha llevado a cabo, lo cual representa a nuestro juicio privar a la ley de la practicidad que le imprime el ser desarrollada o reglamentada. Y aunque se previó la inversión de recursos, y aunque se establece además por parte del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia la obligación de presentar informes, la periodicidad y el detalle para la práctica de auditorías que reflejen el correcto manejo del Fondo, “cómo” han de realizarse, bajo que lineamientos y con qué requisitos habrán de contar, así como determinar las atribuciones de la Dirección Administrativa del Fondo, quedaron reservadas a la facultad Reglamentaria a la que nos remite el multicitado artículo 128.)

“Que se prevé crear el Título Décimo que contemplaría el Departamento de Computación e Informática, el que se considera conveniente para la modernización administrativa del Poder Judicial del Estado, mediante la actualización de sistemas de computación e informática a fin de hacer más eficiente el servicio que presta ese Poder a la sociedad, a través de la implantación de dichos sistemas, para la captura de datos procedentes de las salas y juzgados relativos a los diversos asuntos que ante ellos se tramitan y que deben servir de apoyo a todas las actividades que requieran de estadísticas e información, mismos que serán aprovechados en todas las áreas del Supremo Tribunal de Justicia y, en general, en todo el Poder Judicial del Estado.”

Comentario:

(En el párrafo que antecede se menciona en general el funcionamiento de el Departamento de Computación e Informática y la forma en que serán aprovechados sus servicios: “mismos que serán aprovechados en todas las áreas del Supremo Tribunal de Justicia, y en general, en todo el Poder Judicial del Estado”, se prevé el ingreso, manejo y rendimiento de los recursos, pero no se toca lo relacionado al cómo de su aplicación, es decir deja los detalles de funcionamiento o aplicación al reglamento que en este caso estamos proponiendo para su creación.)

“Que igualmente, conviene otorgarle al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, las facultades legales, para que, previo acuerdo que tomen sus miembros, pueda aumentarse o disminuirse el número de juzgados de primera instancia o municipales previstos en la Ley orgánica del Poder Judicial del Estado, conforme lo requiera la carga de trabajo que desarrolle, pues de aprobarse la presente iniciativa, al empezar a operar el Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, el Poder Judicial del Estado contará con recursos económicos propios, que no forman parte de su presupuesto, para hacer frente a los gastos que necesite erogar con motivo de la creación de nuevos juzgados, sin menoscabo del presupuesto de egresos que el congreso local aprueba anualmente a favor del Poder Judicial.”

Comentario:

(En el párrafo que antecede se da especial relevancia a la creación de nuevos juzgados de primera instancia o municipales, o a su disminución, de acuerdo a las necesidades que requiera la carga de trabajo, las que representan también, consideraciones de gran valía, dignas de llevarse a la práctica; también hace mención a que los recursos económicos del Fondo no forman parte del presupuesto anual que el Congreso Local aprueba a su favor. Consideramos que estos recursos que forman el Fondo; independientemente de que se refieran a los recursos propios o ajenos del Tribunal e independientemente de que provengan del presupuesto que

el Congreso Local aprueba anualmente en favor del Poder Judicial, invariablemente corresponden a dineros públicos, es decir, recursos que de una u otra forma atañen al patrimonio de los ciudadanos, que en manos del Estado, deberán ser regresados en beneficios a los administrados, dándoles disciplina en su manejo y certeza jurídica en su ejecución a través de un reglamento.)

“Por tanto, se estima que mediante las reformas legislativas propuestas, será más eficaz la administración de justicia, ya que podrá llevarse a cabo en forma más ágil y oportuna, como lo reclama el rápido desarrollo y modernización de Michoacán.”

Posteriormente esta iniciativa de ley, es aprobada por el Congreso Local, y publicada en el Periódico Oficial del Estado, con fecha 30 de noviembre de 1989, como sigue:

DECRETO:

ARTICULO UNICO.- Se reforma la fracción XXIII y se adiciona con una fracción XXIV el artículo 9º, y se le adiciona también los títulos noveno y décimo que se denominarán “De la Dirección Administrativa e Integración del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia” y “Del Departamento de Computación e Informática”, respectivamente, con sus artículos 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136 y 137 de la misma Ley, para quedar como sigue:

Artículo 9º.-

XXIII. Para aumentar o disminuir el número de juzgados de primera instancia o municipales en todo el Estado, conforme lo requiera el recargo de trabajo, previo acuerdo del Pleno que deberá ser publicado,

por una sola vez, en el Periódico Oficial del Estado, con las disposiciones relativas a la distribución de expedientes.

XXIV. Las demás que esta u otras leyes o sus Reglamentos no reserven al Presidente o a los titulares de las Salas.

Comentario:

(En la fracción XXIV del artículo anterior se refleja la necesidad o importancia de que el reglamento desarrolle a la ley a que hacemos referencia y que por razones que desconocemos, no se ha concretizado.

En el Título noveno de la Ley Orgánica del Poder Judicial, queda inserta en el artículo 128, la dependencia de la Dirección Administrativa del Fondo a la Presidencia del Supremo Tribunal, se refiere a la integración de la Dirección, y del personal que deberá conformarla, en forma por demás escueta, dejando su desarrollo y cumplimentación a la creación de un reglamento, así tenemos):

TITULO NOVENO

DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y DEL FONDO AUXILIAR PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

CAPITULO I

DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA E INTEGRACIÓN DEL FONDO AUXILIAR

ARTICULO 128. "La Dirección Administrativa dependerá de la Presidencia del Supremo Tribunal y se integrará con un director y el personal que a juicio del Presidente se requiera para la atención de los servicios de la misma.

Las atribuciones de la Dirección serán determinadas por el Pleno del con Supremo Tribunal de Justicia y el reglamento respectivo."

Comentario:

(En la segunda parte de este artículo que antecede, existe la disposición expresa de dotar a la ley del “reglamento respectivo”, el cual en la actualidad no existe. Creando con ello la incertidumbre en los gobernados respecto a la eficaz aplicación de los recursos a la administración de justicia)

ARTICULO 129. “El Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia se integra con:

(El artículo 129, nos presenta una lista detallada de los conceptos por los cuales se pueden allegar recursos al Fondo y se refiere a dos clases de recursos, los primeros o propios del Tribunal y los segundos o ajenos al Tribunal, estos últimos se obtienen a través de los Juzgados de Primera Instancia y Municipales, y/o a través de otras autoridades, los cuales representan un número considerable en cuanto a montos y en cuanto a conceptos y que ya quedaron detallados en el tema número 3.2, intitulado: Estudio del Caso del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.)

ARTÍCULO 130.” Para los efectos de la fracción II del artículo anterior, el tribunal o cualquier órgano que por cualquier motivo reciba un depósito de dinero o en valores, deberá remitirlo o entregarlo al Fondo Auxiliar, por conducto de la Presidencia conforme al trámite que señale el instructivo girado por el Supremo Tribunal de Justicia.”

Comentario:

(El “instructivo a que se refiere el párrafo anterior se elaboró con el nombre de “Manual de Procedimientos para el Manejo Administrativo de las Cuentas del

Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia," del cual abundaremos más adelante en este mismo estudio.)

ARTÍCULO 131.....

ARTÍCULO 132.....

Sin comentario.

CAPITULO II

DE LA ADMINISTRACIÓN Y DESTINO DEL FONDO AUXILIAR

ARTÍCULO 133. "El presidente del Supremo Tribunal de Justicia, tendrá a su cargo y bajo su responsabilidad el manejo y administración del Fondo Auxiliar, conforme a las siguientes bases:"

Este artículo de la ley establece en cuatro fracciones la forma en que se deberán invertir las cantidades que integren el Fondo, dispone sobre el informe que debe rendir el Presidente del Tribunal de acuerdo con el artículo 78 de la Constitución de Michoacán, aumento de empleados en los Juzgados Salas y Dirección Administrativa y las prácticas de auditorías para verificar el correcto manejo del Fondo.

Comentario:

(En cuanto a estos puntos tan importantes para el buen funcionamiento del Fondo, podemos comentar que solo son enunciativos en cuanto a las disposiciones que aquí se contienen, ya que para ahondar en las formas y tiempos

en que se deben concretar todas estas tareas, queda reservado al reglamento que sobre estos preceptos o disposiciones se expida por la autoridad competente.)

ARTÍCULO 134. El patrimonio del Fondo Auxiliar se destinará a sufragar los gastos que se originen con motivo de:

- I. La adquisición de mobiliario, equipo y libros de consulta que se necesiten en las salas del Supremo Tribunal de Justicia y en los juzgados del fuero común en el Estado, que no estén autorizados en su presupuesto.
- II. El pago del importe de arrendamiento de locales, que se hagan necesarios para la ubicación de los juzgados; así como para el acondicionamiento de éstos y de los existentes, cuyo gasto no esté autorizado en el presupuesto del Poder Judicial.
- III. La capacitación, mejoramiento y especialización profesional del personal del Poder Judicial del Estado.
- IV. El otorgamiento de estímulos y recompensas económicas autorizados por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia a la planta de servidores públicos del Poder Judicial del Estado.
- V. La participación de magistrados en congresos de Derecho.

Comentario:

(Sólo se mencionan gastos que habrán de cubrirse con los recursos del Fondo, al igual que en las disposiciones del artículo anterior no se mencionan detalles en su concreción. Se trata de aplicación de dinero, de una parte que corresponde al

patrimonio público en el que se hace necesario reglamentar gastos con el fin de evitar desvíos que pueden ser accidentales o premeditados).

ARTÍCULO 135. “Independientemente de las visitas ordinarias y extraordinarias que se efectúan a los juzgados, previstos en la Ley, el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia podrá acordar visitas especiales a los mismos por parte de magistrados y auditores, para revisión y manejo de los valores y depósitos a su cargo.”

Sin comentario.

TÍTULO DÉCIMO

DEL DEPARTAMENTO DE COMPUTACIÓN E INFORMÁTICA

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 136. El Departamento de Computación e Informática del Poder Judicial del Estado, dependerá de la Presidencia del Supremo Tribunal y tendrá como funciones las siguientes:

- IV. La computarización de las acciones del Supremo Tribunal de Justicia en áreas de administración, contabilidad, recursos humanos y materiales y otros que se requieran.
- V. El registro computarizado y la informática de todas aquellas actividades de apoyo al servicio de la administración de justicia, que se determine por la Presidencia del Supremo Tribunal.

ARTÍCULO 137. Para mejor eficiencia del servicio de Computación e Informática, el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, autorizará el establecimiento de las oficinas que fueren necesarias, dependiente del Departamento de Computación e Informática tanto en la capital del Estado como en los distritos judiciales que se requieran, de acuerdo con las posibilidades presupuestales, determinando, en su caso, los lugares en donde técnicamente sea conveniente establecerlos según las necesidades del servicio y volumen de trabajo.

Comentario:

(El Departamento de Computación e Informática fue creado con el fin de modernizar a la administración pública del Poder Judicial del Estado, en él intervienen una gran cantidad de personas capacitadas para el manejo de aparatos que sirven para tal efecto y para la recepción de información de todas las actividades que se realizan en este Tribunal y en los Juzgados de Primera Instancia y/o Municipales, este Departamento no cuenta con reglamentación alguna para el desempeño de todas estas actividades trascendentales para su eficaz funcionamiento)

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO. Todos los depósitos efectuados ante la Tesorería General del Estado a disposición de las autoridades judiciales de Michoacán, deberán ser transferidas al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a fin de que inicie la formación del patrimonio del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia.

El Supremo Tribunal de Justicia, canjeará los certificados de depósito correspondientes, por las constancias que se establezcan conforme al modelo que al

efecto apruebe el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, para que exista una sustitución inmediata.

ARTÍCULO TERCERO. Todas las autoridades judiciales del Estado, a cuyo favor se encuentren constituidos depósitos en efectivo, por cualquier concepto, deberán endosarlos a favor del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuidando de que se haga la sustitución de los certificados de depósitos correspondientes, de acuerdo con lo establecido en el transitorio inmediato anterior.

ARTÍCULO CUARTO. El Supremo Tribunal de Justicia del Estado, directamente o por conducto de las salas o juzgados de primera instancia, en su caso, cubrirán a la vista, el importe de los depósitos que tengan que devolverse a personas físicas o jurídicas, en cumplimiento de la orden de pago, librada por la autoridad en cuyo favor se hicieron o transmitieron por endoso los certificados respectivos.

ARTÍCULO QUINTO. Se deroga en parte el Decreto número 99, de 24 de noviembre de 1970, publicado en el Periódico Oficial del Estado correspondiente al 14 de diciembre de 1970, únicamente por cuanto se refiere a los depósitos en efectivo que se tengan que efectuar en lo sucesivo, a favor de las autoridades judiciales del Estado.

ARTÍCULO SEXTO. Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a las previstas por este Decreto.

Comentario:

(Hemos considerado prudente dentro de nuestro estudio, no dejar de mencionar los Transitorios de este decreto, ya que es en ellos donde se establece en primer término como se iniciará en la constitución del Fondo Auxiliar a partir de los

recursos ya existentes antes de la entrada en vigor de este Decreto y los que se vayan integrando en lo sucesivo a él.)

También es importante que mencionemos la existencia de un instructivo o Manual que para el manejo de las cuentas del Fondo Auxiliar se creó como un apoyo a las autoridades judiciales para que se encarguen de recibir y hacer el envío de recursos al Fondo a través de la Dirección Administrativa:

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA EL MANEJO ADMINISTRATIVO DE LAS CUENTAS DEL FONDO AUXILIAR PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA :

En este Manual se explican detalladamente los pasos a seguir a fin de que todos los recursos que pasarán a formar parte del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, sean canalizados por las autoridades que los reciben, al Departamento de computación, al Departamento de Contabilidad y Control de Certificado, Del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia., mediante los formatos ya preestablecidos y que se adjuntan al Manual que se envía a los juzgados, en el que se explica el llenado de los mismos con las indicaciones también ya determinadas en dicho Manual.

Los procedimientos para el llenado de las formas en general se explican en once pasos muy bien detallados, desglosando paso por paso cómo y de qué manera se requisarán todas y cada una de las formas.

Posteriormente se detalla uno a uno el llenado de cada forma: Recibo Oficial, ficha de depósito, oficio por el cual el juzgado que recibe, deberá remitir los originales y copia de los recibos oficiales, así como fichas de depósito a la autoridad competente; Póliza-Cheque, Recibo de Garantía y/o Depósito, los cuales deberán ir foliados, firmados por el C. Juez y el C. Secretario, fecha de los depósitos, número de ficha y se enviarán en original y una copia al Director del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia .

Es en 17 diecisiete hojas que queda comprendido el Manual de Procedimientos para el Manejo Administrativo de las Cuentas del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, donde se pormenoriza el llenado y la requisitación de cada una de las formas, las cuales son desglosadas de una forma cuidadosa a fin de que quede claro a las autoridades que reciben dichos recursos cómo es que se habrán de recibir en el mismo juzgado y luego canalizar a la Dirección, para que lleguen en forma segura y oportuna al patrimonio del Fondo Auxiliar (este manual ya quedo más detallado en el punto 3.2 de este trabajo).

Todo lo hasta aquí expuesto para mejor ilustrar la necesidad de reglamentar las atribuciones de la Dirección Administrativa del Fondo, también quedan fundamentados en cada uno de los preceptos de Derecho, los conceptos expuestos, las opiniones de los doctrinarios jurídicos, las Jurisprudencias establecidas por los Tribunales Federales, que fueron vertidas a través de nuestros capítulos anteriores y que expresan y dan claridad en todas y cada una de sus partes a la Propuesta que aquí sustentamos, así nuestra propuesta queda respaldada desde el capítulo 1 de nuestro trabajo:

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES SOBRE EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

1.1 Sistema Jurídico.

1.2 Jerarquía del Sistema Jurídico.

1.3 Principios generales de la Carta Magna.

1.1 Sistema Jurídico: En este tema vimos lo referente a:

El Sistema Jurídico en nuestro país, está formado por un conjunto de normas o preceptos de derecho, ordenados y enlazados entre sí de tal manera que constituyen un todo sistematizado, y que llevado a la forma escrita, ante órganos facultados y,

mediante las formalidades que dicta nuestra Constitución, aseguran su observancia y garantizan su cumplimiento.

Comentario:

(Por ser de trascendencia para fundamentar lo que proponemos en este capítulo, haremos la relación siguiente: Dentro de este complejo de normas o preceptos de derecho, encontramos al “reglamento”, es parte de la sistematización de ordenamientos, se lleva a cabo en la forma escrita, ante órganos facultados, se sigue una serie de formalidades que lo revisten de legalidad y aseguran la observancia y cumplimiento de la Ley.

En ésta pirámide que forman las normas jurídicas, la Constitución está por encima de todas ellas, le sigue la Ley Ordinaria y enseguida tenemos los reglamentos. Ocupando nuestra Constitución, el rango supremo.)

En nuestro estudio también hablamos acerca de la jurisprudencia y dijimos que es una virtud intelectual que permite al ser humano conocer lo que debe hacer o evitar, por ello, en el campo del Derecho, la Jurisprudencia constituye la interpretación que de manera habitual y reiterativa hacen los órganos jurisdiccionales, la Jurisprudencia Como ciencia del derecho aporta gran riqueza en la interpretación de las normas de derecho. En materia de reglamentos tenemos que se ha realizado una amplia labor jurisprudencial, lo que habla de la importancia que reviste la labor reglamentaria reconocida por los Tribunales Federales que le dedican gran parte de su labor interpretativa a este instrumento jurídico, interpretación que se refiere a todas las facetas o formas de la facultad reglamentaria en nuestro país, entre ellas:

- a) A quien corresponde en nuestro país el ejercicio de la facultad reglamentaria;
- b) Naturaleza Jurídica de los reglamentos;
- c) Límites al ejercicio de la Facultad Reglamentaria.

- d) Infracciones a los reglamentos;
- e) Inconstitucionalidad de los reglamentos;
- f) Medios para atacar reglamentos inconstitucionales;

Por lo que respecta a la facultad reglamentaria en nuestro país, se encuentra establecida en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos; y consiste en la facultad para proveer en la esfera administrativa de los medios necesarios para que las normas y preceptos de derecho faciliten en su observancia y cumplimiento a la ley que reglamentan.

Artículo 89.-“ Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;”

Comentario:

(Los estudiosos del derecho coinciden en afirmar que la facultad reglamentaria encuentra su base y fundamento en la segunda parte de la fracción I del artículo 89, “Proveyendo en las esfera administrativa a su exacta observancia”.

El ejercicio de la Facultad Reglamentaria se deposita en nuestro país en el Ejecutivo de la Unión, representado por el Presidente de la República a nivel Federal, y en los Estados de la República por los Gobernadores de cada Entidad.)

En la obra de los maestros Genaro Góngora Pimentel y Miguel Acosta Romero, titulada: Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, nos afirman que según jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia:

³¹Facultad Reglamentaria del Ejecutivo Federal. Interpretación de la fracción I del artículo 89 de la Constitución. La facultad Reglamentaria, que el artículo 89, fracción I que la Constitución Federal otorga al Ejecutivo de la Unión para proveer

en la esfera administrativa a la observancia de las leyes puede ser ejercitado mediante distintos actos y en diversos momentos según lo ameriten las circunstancias, sin más límite que el de no rebasar ni contravenir las disposiciones que se reglamenten. Por tanto, no es forzoso que se ejerza tal facultad en un solo acto, porque ello implicaría una restricción no consignada en el precepto Constitucional.

El maestro Narciso Sánchez Gómez, en su Primer Curso de Derecho Administrativo nos habla de una de las formas de hacer cumplir la ley:

³²Facultad Reglamentaria. Incluye la creación de autoridades y la determinación de las que específicamente ejercerán las facultades concedidas. Está dentro de la Facultad Reglamentaria otorgada al Presidente de la República por el artículo 89, fracción I, de la Constitución, el crear autoridades que ejerza las atribuciones asignadas por la ley de la materia a determinado organismo de la Administración Pública, igualmente, se encuentra dentro de dicha facultad el determinar las dependencias u órganos internos organizados a través de los cuales se deben ejercitar las facultades concedidas por la Ley a un organismo público, pues ellos significa proveer a la exacta observancia de la ley reglamentada. Además, al tratarse de un organismo que forma parte de la administración pública, aún cuando sea un órgano descentralizado, es precisamente el Presidente de la República, titular de esa administración, quien constitucionalmente está facultado (artículo 89 fracción I) para determinar los órganos internos que ejercerán las facultades otorgadas por la Ley a efecto de hacer posible el cumplimiento de ésta.
Tesis importante no. 104.- Segunda Sala.- Informe de 1984.- P. 100

En cuanto a la naturaleza jurídica de los reglamentos tenemos que el artículo 49 Constitucional, establece que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Y en el segundo párrafo del mismo artículo previene que no podrán reunirse dos o más de esos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un individuo; sin embargo, establece en ésta que venimos estudiando Facultad reglamentaria una excepción a la regla general de división de poderes, pues al otorgársela al Ejecutivo de la Unión, éste está realizando una doble función: Administrativa: por ser un acto de la administración, y legislativa porque le está otorgando la opción de crear normas de derecho.

³¹GÓNGORA PIMENTEL, Genaro y Acosta Romero Miguel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1992, 4ª ed., pp. 870 y 871

³²SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer curso de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1998, pp. 10 y 11.

Existen límites al ejercicio de la Facultad Reglamentaria la cual en su ejercicio no debe rebasar a la Constitución, ni a la ley que reglamenta, pues corre el riesgo de resultar ilegal o inconstitucional, debe realizarse exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones que le atribuye la ley al Poder Ejecutivo, así pues, tenemos que el reglamento debe contraerse a indicar los medios para cumplir la Ley, es decir, determinará el “cómo” para facilitar y garantizar el cumplimiento de la Ley.

Un reglamento resulta inconstitucional cuando se aparta de lo ordenado por la Constitución o lo contraría en alguna de sus partes o porque no se apoye en ningún texto legal.

En nuestro Sistema de Derecho se establece el juicio de amparo con el que se pueden destruir los efectos de los reglamentos inconstitucionales, y para el caso en que no nos favorezca la resolución que dicten los tribunales federales en materia de amparo, contamos con el recurso de revisión.

El juicio de amparo contra reglamentos inconstitucionales se lleva a cabo ante los Juzgados de Distrito, y el recurso de revisión se tramitará y resolverá ante la Suprema Corte de Justicia.

En cuanto a la Jerarquía de las normas de derecho, en nuestro sistema jurídico normativo: La totalidad de las normas que forman nuestro sistema de Derecho constituyen un sistema unitario en el que todo precepto, deriva su validez de otro que se encuentra en un plano superior y así sucesivamente hasta llegar al precepto Constitucional que es la última fuente o término de esa estructura escalonada.

Si nos referimos al reglamento, jerárquicamente hablando, encontramos que la Carta Magna se encuentra en el rango Supremo o Fundamental, le siguen las leyes ordinarias, y posteriormente los reglamentos, es decir, los reglamentos se encuentran subordinados a la ley y a la Constitución, los que le dan vigencia y legalidad al reglamento.

Las bases o principios sobre los que se sustenta nuestra Carta Magna la preservan de injerencias que puedan atentar contra ella misma, así tenemos:

Supremacía Constitucional: Manifiesta la expresión suprema o Fundamental asentada en la norma o precepto de derecho, por el poder constituyente. Es la norma suprema la que faculta, organiza, asigna atribuciones, impone límites y prohíbe.

El principio de supremacía constitucional lo establece el artículo 133, que a la letra dice:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ello y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la Republica, con aprobación del senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Comentario:

(En cuanto al Principio de supremacía de la Constitución, ubicamos al reglamento por debajo de aquella, sujetándose y no contraviniendo a sus mandatos, a riesgo de ser declarado inconstitucional por los Tribunales competentes, sino se observan sus disposiciones.)

Principio de Rigidez Constitucional: El principio de Rigidez Constitucional se refiere precisamente a la rigidez con que la propia Constitución a través de sus ordenamientos previene y establece una manera o procedimiento especial para poder realizar todo cambio a las normas que se hayan contenidas en ella, llámese modificación, reforma o adición.

Artículo 135. “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el

Congreso de la Unión con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.”

Comentario:

(Este principio de rigidez Constitucional, preserva a la norma fundamental de ser reformada o adicionada en forma caprichosa por el legislador, esto no opera en cuanto a los reglamentos, los cuales resultan mucho más fácil de reformar o adicionar, dándole así al reglamento la practicidad y concretización que los caracteriza.)

Artículo 136.-“ Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por una rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan pronto como el pueblo adquiera su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubiesen figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.”

Comentario:

(El Principio de Inviolabilidad sólo opera para la Constitución, no así para los reglamentos, los cuales solo tienen la vigencia o permanencia que les dé la Constitución y la ley a la cual reglamentan, este principio de inviolabilidad de la Constitución, prevé su permanencia en el tiempo y en el espacio, aún cuando por motivo de alguna rebelión dejara de tener aplicación temporal, la misma ley lo contempla.)

En el capítulo No. 2 estudiamos lo relativo a la Facultad Reglamentaria en nuestro país, a quién corresponde la facultad reglamentaria, cuales son sus

fundamentos Constitucionales, las opiniones de los estudiosos del Derecho, y, la labor interpretativa de los Tribunales Federales acerca de la labor reglamentaria, sus límites, su naturaleza jurídica, cuales son sus fines, el castigo a las infracciones a un reglamento administrativo, inconstitucionalidad de los reglamentos, cómo atacar a los reglamentos inconstitucionales, recursos, etc.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contempla la Facultad Reglamentaria y establece:

Artículo 27, fracción II.- “A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Publicar las leyes y decretos del Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o la Comisión Permanente y los reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción I, del artículo 89 Constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación;”

En cuanto a la Facultad Reglamentaria en el Estado de Michoacán:

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, contempla la Facultad Reglamentaria en el artículo 60, fracción I:

“Promulgar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, y proveer en la esfera administrativas a su exacta observancia”

Comentario:

(Esta facultad está reservada en el Estado, al Ejecutivo Local, sólo que por ser una facultad discrecional, en el caso que nos ocupa : El reglamento que debiera expedir la autoridad administrativa conforme a lo estipulado por el artículo 128 de

la Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado, no se le ha considerado aún dentro de lo “necesario”.)

La Jurisprudencia ha desarrollado una amplísima labor de interpretación en cuanto a reglamentación se refiere, lo cual le da más relevancia a este instrumento jurídico. En cuanto a reglamentación por parte de autoridades locales, así tenemos:

³²Si a un cuerpo de leyes se les denomina “reglamento” pero el mismo es emitido por un Congreso Local Legislativo y es promulgado por el Ejecutivo del Estado, quien además, ordena su publicación, debe entenderse que tiene el carácter de “ley” tanto desde el punto de vista formal como material, pues aparte de ser un ordenamiento general, abstracto e impersonal, en su confección interviene el órgano encargado de la elaboración de leyes y se sigue el procedimiento exigido para su validez.

El procedimiento de creación de la norma reglamentaria sigue un proceso mucho más sencillo que el proceso que la Norma Fundamental establece para la creación de la ley secundaria, cuyos procedimientos son más laboriosos en cuanto a tiempos y formas. Siendo así que el legislador previó facilitar el proceso para la creación de la norma reglamentaria, y si tenemos en cuenta la labor Jurisprudencial, rica por sus aportes en sus interpretaciones, no hay motivo o justificación para que el reglamento del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Poder Judicial en el Estado, no se haya expedido.

Nuestra propuesta final de este trabajo de tesis es el que se reglamente el Fondo y la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Michoacán, para lo cual en el siguiente tema proponemos y sometemos a su consideración el “Proyecto de Reglamento del Fondo y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.”

³²SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Séptima época, Pleno, Vol. 205-216 primera parte, p. 113

PROYECTO DE REGLAMENTO DEL FONDO Y DE LA DIRECCIÓN DEL
FONDO AUXILIAR PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

TÍTULO PRIMERO

RELATIVO AL FONDO AUXILIAR

CAPÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- El presente Reglamento tiene por objeto regular la constitución, integración y administración del patrimonio del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como las facultades y obligaciones de su Dirección Administrativa, dando cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado.

ARTÍCULO 2.- El Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia tiene como finalidad resguardar y administrar los recursos materiales y económicos que por concepto de depósitos, cauciones, multas, fianzas y garantías impongan las autoridades judiciales del Estado y cualquier otro órgano del Tribunal con facultades para ello, así como recursos propios constituidos por los rendimientos de los depósitos, las donaciones y los bienes que formen el patrimonio operativo del mismo.

ARTÍCULO 3.- Para Efectos del presente Reglamento se entiende por:

EL FONDO: El Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Michoacán.

EL TRIBUNAL.- El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Michoacán.

LA DIRECCIÓN.- La Dirección Administrativa del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia.

LA AUTORIDAD.- Los titulares de las Salas, Juzgados y cualquier otro órgano del Tribunal que acuerde depósitos al Fondo.

EL PRESIDENTE.- El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado y de la Dirección Administrativa.

EL ADMINISTRADOR.- El Administrador del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia.

CAPÍTULO SEGUNDO

RELATIVO A LA DIRECCIÓN

ARTÍCULO 4.- La Dirección del Fondo para la Administración de Justicia será quien administre y opere en forma autónoma e independiente los activos y pasivos que lo conformen de acuerdo con lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial y el presente Reglamento.

La estructura directa de la Dirección y demás personal administrativo será la siguiente:

- a).- El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado;
- b).- Un Secretario de la Dirección;
- c).- Un Auxiliar de recepción, archivo y envío de documentos; y

d).- Un Oficial Administrativo.

La operación del Fondo estará a cargo del Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien la presidirá, éste contará con los siguientes Departamentos Administrativos:

I.- Departamento de Contabilidad;

II.- Departamento de Ingresos e Inversiones en Valores;

III.- Departamento de Egresos y Control de Asignación;

IV.- Los auxiliares contables y el personal administrativo que autorice la Dirección del fondo y, el Presupuesto de Egresos del propio Fondo.

ARTÍCULO 5.- Son facultades de la Dirección para la Administración del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia:

I.- Discutir, aprobar y/o modificar la propuesta del Presupuesto de Egresos del Fondo que presente el Presidente;

II.- Ordenar que se realicen las auditorías contables mensuales y extraordinarias que se acuerden y aprobar la designación del despacho contable externo, que habrá de realizarla;

III.- Ordenar visitas de inspecciones ordinarias y extraordinarias al Fondo;

IV.- Conferir las comisiones que sean necesarias para la correcta operación del Fondo y supervisar su funcionamiento;

V.- Acordar los criterios generales de operación y administración del Fondo y dictar las medidas necesarias para el mejoramiento en su aplicación;

VI.- Discutir, aprobar y en su caso expedir los reglamentos, acuerdos, circulares y demás disposiciones de su competencia, necesarias para el buen funcionamiento del Fondo;

VII.- Remitir a la Contaduría Mayor de Hacienda, del Congreso del Estado, en el mes de enero de cada año, el estado financiero del Fondo;

VIII.- Recabar, evaluar y aprobar, en su caso, los estados financieros dictaminados por el contador o despacho contable autorizado, en términos de las leyes fiscales;

IX.- Aprobar y/o modificar en su caso el informe anual de movimientos de ingresos y egresos que rinda el Presidente;

X.- Las demás que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial, el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 6.- Para los efectos de administración del Fondo, la Dirección Administrativa se reunirá en sesiones ordinarias cuando menos una vez por mes (dentro de los primeros diez días de cada mes), y en sesiones extraordinarias cuando convoque el Presidente, las decisiones se tomarán por mayoría de votos;

ARTÍCULO 7.- Cuando para el desahogo de algún asunto se requiera de la intervención de los encargados de la operatividad del Fondo, de auditores a peritos, éstos tendrán voz pero no voto y sus intervenciones tendrán carácter de opinión.

ARTÍCULO 8.- El Presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

I.- Establecer las políticas generales de inversión, administración y distribución del Fondo e instruir al personal directivo y contable encargado de la oficina del Fondo, respecto del destino de los recursos que la integran, los términos y condiciones en que resulte aconsejable mantenerlos invertidos.

II.- Previo acuerdo de la Dirección Administrativa, otorgar apoyos y estímulos económicos a los servidores públicos del Tribunal y de la Dirección Administrativa.

III.- Proponer a la Dirección Administrativa y jefes de departamento el Presupuesto de Egresos del Fondo, a más tardar el la primera quincena del mes de diciembre de cada año;

IV.- Ejercer el Presupuesto Anual de Egresos del Fondo;

V.- Rendir ante el Congreso del Estado en el mes de enero de cada año, un informe detallado y documentado sobre los movimientos de ingresos y egresos del año anterior, relativo al Fondo;

VI.- Aprobar los sistemas de control e información que permitan supervisar la correcta aplicación de los recursos integrados al Fondo;

VII.- Brindar las facilidades necesarias para la realización de las auditorías anuales (segunda quincena del mes de noviembre), y extraordinarias que acuerde la Dirección y que requiera la adecuada administración del Fondo y correcto destino de los recursos que lo integran;

VIII.- Proponer a la Dirección Administrativa el profesionista que habrá de ocupar el cargo de Oficial Administrativo;

IX.- Autorizar con cargo a los recursos del Fondo los gastos que sean necesarios para la eficaz administración de justicia;

X.- Elaborar conciliaciones bancarias y de valores, mensualmente;

XI.- Resguardo de la información contable, generada por la operatividad del Fondo;

XII.- Manejar mancomunadamente con los Departamentos de Finanzas o Administración, las cuentas de cheques del Fondo para su mayor optimización;

XIII.- Presentar anualmente a la Dirección Administrativa, el informe de la administración y manejo del Fondo; y

XIV.- Las demás necesarias para la administración del Fondo.

CAPÍTULO TERCERO

Relativo a las Jefaturas de departamento y personal administrativo.

ARTÍCULO 9.- Los titulares de los Departamentos del Fondo para la Administración de Justicia, serán designados por el Presidente del H. Tribunal de Justicia del Estado, y serán aprobados por el Pleno.

La estructura de las Jefaturas de Departamentos estará conformada de la siguiente manera:

1. Departamento de Contabilidad:

- a). Un Jefe de Departamento;
- b). Un Auxiliar Contable para el área de Ingresos;
- c). Un Auxiliar Contable para el área de Egresos; y
- d). Un Capturista de datos.

2.- Departamento de Ingresos e Inversiones de Valores:

- a). Un Jefe de Departamento;
- b). Un Auxiliar para el área de Recepción de Valores; y
- c). Un Auxiliar para el área de Planeación Financiera.

3.- Departamento de Egresos y Control de Asignación:

- a). Un Jefe de Departamento;
- b). Un Auxiliar para el área de Asignación y Devolución; y
- c). Un Auxiliar para el área de Control y Registro.

La estructura directa de la Dirección y demás personal administrativo será de la siguiente manera:

- a). Un Secretario de la Dirección;
- b). Un Auxiliar de Recepción, archivo y envío de documentos; y
- c). Un Oficial Administrativo.

CAPÍTULO CUARTO

Relativo al Departamento de Contabilidad

ARTÍCULO 10.- El departamento de Contabilidad tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I Contabilizar la documentación relativa al Fondo;
- II Atender el manejo de los fondos recibidos por las autoridades judiciales por concepto de fianzas, multas, cauciones y garantías;
- III Elaborar los informes mensuales (primeros diez días de cada mes), y semestrales de la situación financiera y relaciones analíticas de cuentas contables de Fondo;
- IV Elaborar el anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Fondo y presentarlo a la consideración del Presidente;
- V Atender el manejo correcto de los certificados y billetes de depósito y en su caso, proponer al Presidente las adecuaciones necesarias para su aplicación;
- VI Apoyar a las autoridades judiciales y a los auditores externos con la información que le sea requerida, previo acuerdo con el Presidente;
- VII Vigilar, registrar, documentar y procesar todas las operaciones referentes al Fondo en tiempo y forma.

ARTÍCULO 11.- Las funciones y atribuciones del personal administrativo que integren el Departamento de Contabilidad, se establecerá en el manual de procedimientos para el manejo administrativo de las cuentas del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia que a efecto se elabora.

CAPÍTULO QUINTO

Relativo al Departamento de Ingresos e Inversiones de Valores.

ARTÍCULO 12.- El Departamento de Ingresos e Inversiones de Valores, es el responsable de registro y control de los recursos captados por el Fondo para la Administración de Justicia, así como el registro y proyección de las actividades financieras y bursátiles.

Facultades y obligaciones del Departamento de Ingresos e Inversiones de Valores:

- a).- Registro y control de los recursos captados por el Fondo, ya sea en efectivo o en documentos;
- b).- Registro y control de los objetos o instrumentos captados por el Fondo, que se obtengan en los términos de la legislación penal del Estado;
- c).- Emisión de recibos y certificados de depósito;
- d).- Gestionar el cobro de recursos ante Dependencias o Instituciones del Ejecutivo Estatal;
- e).- Registro y control de las actividades que por concepto de inversiones financieras, realice el Fondo para la Administración de Justicia;
- f).- Registro de los intereses o rentas obtenidas por el Fondo para la Administración de Justicia, para su inmediata reinversión; y
- g).- Las demás encomendadas por la Dirección del Fondo para la Administración de Justicia.

CAPÍTULO SEXTO

Relativo al Departamento de Egresos y Control de Asignación.

ARTÍCULO 13.- El Departamento de Egresos y Control de Asignación es el responsable de la planeación y liquidación de recursos derivados de las operaciones del Fondo para la Administración de Justicia.

Además de las facultades y obligaciones que el manual de procedimientos para el manejo administrativo de las cuentas del Fondo establezca al respecto, el titular del Departamento de Egresos y Control de Asignación tendrá las siguientes:

a).- Recepción de la documentación remitida por los juzgados para su devolución parcial o total, aplicación de certificados de depósito al Fondo para la Administración de Justicia o modificación de valores en custodia; tratándose de devoluciones totales o parciales, es requisito indispensable exhibir en el Departamento de Egresos la siguiente documentación:

- I. Copia del acuerdo;
- II. Oficio del juzgado;
- III. Certificados originales; y
- IV. Copia de identificación oficial.

b).- Recepción de documentación y entrega de recursos derivados de las actividades propias de Fondo para la Administración de Justicia;

c).- Registro y control de gastos sufragados por el Fondo para la Administración de Justicia;

d).- Validación de la entrega de recursos;

e).- Planeación y ejecución de egresos derivados del gasto de inversión;

f).- Seguimiento del presupuesto de egresos asignado al Fondo para la Administración de Justicia; y

g).- Las demás encomendadas por la Dirección del Fondo para la Administración de Justicia.

ARTÍCULO 14.- Las funciones y atribuciones del personal administrativo que integren el Departamento de Egresos y Control de Asignación se establecerán en el manual de procedimientos para el manejo administrativo de las cuentas del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, que al efecto se elabore.

CAPÍTULO SÉPTIMO

De los estímulos económicos y de retiro de personal.

ARTÍCULO 15.- Los estímulos económicos que acuerde el Pleno del Tribunal Superior de Justicia como reconocimiento a los servidores públicos del Poder Judicial, serán otorgados una vez al año.

El monto de los estímulos se establecerá tomando en cuenta la remuneración que se perciba, las categorías y niveles ocupacionales, la calidad e intensidad del trabajo desarrollado y los recursos con que cuenta el Fondo.

ARTÍCULO 16.- La aplicación de recursos del Fondo destinados a apoyos para el personal del Poder Judicial será determinada por el Pleno Tribunal siempre que:

I.- Los estímulos a apoyos tengan el carácter general y abarquen a una o varias categorías de personal del Poder Judicial;

II.- Los recursos del Fondo no se utilicen para préstamos de cualquier índole al personal del Poder Judicial.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Reglamento se da en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO.- Lo no previsto por este Reglamento se resolverá por el Pleno de H. Tribunal Superior de Justicia del Estado.

TERCERO.- Publíquese el presente Reglamento en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, y en el Boletín Judicial del Tribunal.

CUARTO.- El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

CONCLUSIONES:

PRIMERA.- A través de los temas que hemos venido desarrollando en cada uno de los puntos que conforman nuestro Capitulado de tesis, hemos dejado claro, con base en la ley, la jurisprudencia de la suprema Corte de Justicia y la doctrina de los estudiosos del Derecho, cual es la importancia y la trascendencia que en nuestro Sistema Jurídico reviste la Facultad Reglamentaria, la que otorgada por nuestra Carta Magna al Poder Ejecutivo de la Unión, representa un instrumento legal que aporta en su desarrollo: practicidad, simplicidad y eficacia y, la observación y cumplimiento de la ley que se reglamenta.

SEGUNDA.- Las Consideraciones vertidas en la “Exposición de Motivo” por parte del Ejecutivo Estatal al Congreso Local, encaminadas a la creación de una Unidad Administrativa dentro de la Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado de Michoacán; en relación a las que se refieren a la “administración de justicia en forma pronta y expedita”, obedecen sin duda a observaciones ya realizadas con anterioridad por la autoridad competente que lo llevan a la conclusión de que existen razones de peso que deberán ser tomadas en cuenta por el Legislativo Local a la hora de ser analizada la propuesta de creación de dicha Unidad Administrativa.

TERCERA.- Para lograr la modernidad administrativa a la que se hace alusión en la “Exposición de Motivos”, deben emplearse todos los medios legales que estén al alcance de las autoridades que intervengan en la administración de justicia y de todos los entes que intervengan o tengan injerencia en la formación del Fondo, en el ingreso de los recursos, en su inversión y manejo y, sobre todo, en la aplicación transparente de los mismos.

CUARTA.- Que la creación del Fondo Auxiliar y su Dirección Administrativa además de obedecer a condiciones de modernidad dentro de la administración, deberán atender a la obligación que tienen los Órganos de Gobierno

de eficientar cada día más los mecanismos y controles a los que sin excepción alguna debe someterse a todas las Entidades de Gobierno en su tarea de prestación de servicios a la ciudadanía siendo coherentes con los principios de legalidad y de justicia.

QUINTA.- Es necesario que en tratándose de recursos económicos se vigile desde su ingreso en qué se invierten y cual es su rendimiento, así como en su aplicación, fijar los periodos para la realización de auditorias internas y externas, pasos a seguir en su realización y, facultades y obligaciones de quienes habrán de realizarlas. Todo esto plasmado en un reglamento sancionado por las autoridades competentes y en el que se contemplen los detalles de tiempo y forma de cada una de las actividades relevantes de los que intervienen para hacer de la administración pública una tarea ágil y transparente.

SEXTA.- Nos damos cuenta que a nivel nacional existe dentro de la población un desánimo general en cuanto a la falta de credibilidad de los ciudadanos en las autoridades que lo gobiernan, el sentir general es de que los dineros que conforman el erario público, vía impuestos, pago de derechos, multas, etc., no están siendo empleados de tal manera que reflejen el esfuerzo o sacrificio de la ciudadanía en obras y servicios de calidad, por lo que se deberán redoblar los esfuerzos por parte de nuestros gobernantes para dar certeza jurídica a sus Instituciones.

SÉPTIMA.- Que los recursos que forman el Fondo y que son adicionales a los que el Ejecutivo otorga como apoyo al Poder Judicial en base a lo establecido por la fracción II del artículo 60 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, forman una gran lista en cuanto al número de ellos, y en cuanto a la cuantía a que pueden ascender, por lo que hay que dotar a esta tarea administrativa de los controles necesarios para asegurar su buen desempeño en aras del interés público, la solución a este requerimiento la encontramos en la "Facultad Reglamentaria."

OCTAVA.- Que la Ley Orgánica del Poder Judicial Local, en su artículo 128 fracción I, dispone la creación del reglamento que contendrá las atribuciones y obligaciones de la Dirección Administrativa del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, disposición que hasta la fecha no ha sido cumplimentada por nuestras autoridades quienes por olvido o por omisión en detrimento de la buena administración pública y en aras de la buena administración de Justicia hechas valer en la multicitada Exposición de Motivos son todavía perfectibles en cuanto a su ejecución.

NOVENA.- Hemos definido al reglamento como conjunto de reglas jurídicas con características de generalidad, abstracción e imperatividad, cuya finalidad es dotar a la ley que reglamenta de los medios necesarios para su observación y cumplimiento. Visto lo anterior no nos explicamos el porqué no se ha dado cumplimiento a dicha disposición, sobre todo porque conlleva o atañe a dineros públicos, dineros que habrán de devolverse a los administrados en forma de servicios de calidad, que se presten en forma oportuna y de manera transparente en el manejo de los recursos y que devuelvan al ciudadano la confianza y certidumbre en las Instituciones que lo gobiernan y administran.

DÉCIMA.- En base a la relevancia que reviste la creación del reglamento, y de acuerdo a las precisiones que hemos venido sustentando respecto a la creación del reglamento del Fondo, y de la Dirección Administrativa del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia, nos llevan a una última conclusión, es necesario dotar a la ley de los medios necesarios para su mejor observancia y cumplimiento. En este tenor, es que proponemos el “Proyecto de Reglamento del Fondo, y de la Dirección del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Poder Judicial en el Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo”.

BIBLIOGRAFÍA.

Arteaga Nava, Elisur, **Biblioteca Dictionarios Jurídicos Temáticos**, Vol. 2, Derecho Constitucional, México, Harla, 1997, 270 pp.

Bazdresh, Luis, **El Juicio de Amparo**, México, Trillas, 1987, cuarta ed., 384 pp.

Burgoa Orihuela, Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, México, Porrúa, 1997, 11a. ed.

Chávez Castillo, Raúl, **Biblioteca de Dictionarios Jurídicos Temáticos**, Vol. 7, Juicio de Amparo, México, Harla, 1997, 112 pp.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, **Elementos de Derecho Administrativo, primer curso**, México, Limusa, 2000, segunda ed., 338 pp.

Fraga, Gabino, **Derecho Administrativo**, México, Porrúa, 1994, trigésimo tercera ed., 506 pp.

García, Maynés, Eduardo, **Introducción al Estudio del Derecho**, México, Porrúa, 1995, cuadragésimo séptima ed., 444 pp.

Góngora Pimentel, Genaro, **Introducción al estudio del Juicio de Amparo**, México, Porrúa, 1989, segunda ed., 469 pp.

Góngora Pimentel Genaro y Acosta Romero Miguel, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Porrúa, 1992, 4ª ed., 1482 pp.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, **Diccionario Jurídico Mexicano**, Porrúa, México, 14ª. ed., 2751 p.

Martínez Morales, Rafael I., **Diccionarios Jurídicos Temáticos**, Vol. 3 Derecho Administrativo, México, Harla, 1997, 273 pp.

Moto Salazar Efraín, **Elementos de Derecho**, México, Porrúa, 2001, cuadragésimo sexta ed., 452 pp.

Noriega Alfonso, **Lecciones de Amparo**, Tomo II, México, Porrúa, 1997, quinta ed., 1249 pp.

R. Padilla, José, **Sinopsis de Amparo**, México, Cárdenas Edit., 1978, 2ª. ed., 233 pp.

Sánchez G., Narciso, **Primer curso de Derecho Administrativo**, México, Porrúa, 1998, 506 pp.

Serra Rojas, Andrés, **Derecho Administrativo, primer curso**, México, Porrúa, 1998, décimo novena ed., 905 pp.

Tena Ramírez, Felipe, **Derecho Constitucional Mexicano**, México, Porrúa, 1984, vigésima ed., 649 pp.

V. Castro Juventino, **Garantías y Amparo**, México, Porrúa, 1986, quinta ed., 565 pp.

Cuadernos Michoacanos de Derecho, rev. por Miguel Carbonell, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, México, Porrúa 192 pp.

Cuadernos Michoacanos de Derecho, **Constitución Política del Estado de Michoacán**, México, Ed. ABZ, 2003, 189 pp.

Cuadernos Michoacanos de Derecho, **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán**, México, Ed. ABZ, 189 pp.

Ediciones Delma, **Ley de Amparo y Leyes Complementarias**, México, Delma, 2003, 260 pp.

Archivo del Palacio Legislativo, Michoacán de Ocampo, **Exposición de Motivos**, Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia.

ISEF, **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, México, Edic. Fiscales, 2003, 260 pp.

Cuadernos Michoacanos de derecho, **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán**, Ed. ABZ, 2003, 189 pp.

Poder Judicial de la Federación, **Jurisprudencia y Tesis aisladas junio de 1917-marzo de 2003, CD 1 y 2.**